ISSN 0216-1338

# Jurnal LEGISLASI INDONESIA

*Indonesian Journal of Legislation*

Vol. 11 No. 3 - September 2014



| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| JLI | Vol. 11 | Nomor 3 | Jakarta<br>September 2014 | Hlm<br>213 - 330 | ISSN<br>0216-1338 |

# DARI REDAKSI

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, kami dapat menerbitkan Jurnal Legislasi Indonesia Volume 11 Nomor 3 Tahun 2014. Pada penerbitan ini redaksi telah berusaha untuk memilih artikel-artikel yang telah kami terima, dengan memperhatikan kaedah-kaedah yang telah ditentukan bagi suatu Jurnal Ilmiah.

Pada penerbitan Jurnal Legislasi Indonesia Volume 11 Nomor 3 Tahun 2014 ini memuat artikel mengenai: Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah, Landasan Hukum Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah: Antara Ada dan Tiada, Penegakan Hukum di Bidang Perikanan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEE), Penghapusan Pidana Denda dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Partai Politik dan Problem Keadilan bagi Mazhab Minoritas di Indonesia (Sebuah Kajian Awal), Metode RIA dalam Proses Formulasi Kebijakan Publik, Mewujudkan Sinergi Pembentukan Peraturan Daerah dengan Pembentukan Undang-Undang, Model Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dan Berdimensi Hak Asasi (Analisa Muatan Materi Peraturan Daerah tentang Pelayanan Kesehatan di Indonesia), Kesiapan Hukum dan Tantangan Indonesia Era Asean Community 2015, dan Kesiapan Daerah dalam Menghadapi Asean Economic Community 2015.

Pada Jurnal Legislasi Indonesia Volume 11 Nomor 3 Tahun 2014 redaksi mengucapkan terima kasih dan memberikan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada Bapak Dr. Suhariyono, S.H., M.H., Bapak Linus Doludjawa, S.H. dan Bapak A. Ahsin Thohari, S.H., M.H. yang telah turut berpartisipasi sebagai pembaca ahli (Mitra Bestari).

Saran dan kritik pembaca guna perbaikan dan penyempurnaan isi Jurnal Legislasi Indonesia serta sumbangan pemikiran dalam bentuk tulisan dari pembaca sangat kami harapkan.

Salam, Redaksi.

 **ISSN 0216 - 1338**

## DAFTAR ISI

| Kata kunci bersumber dari artikel<br>Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa izin dan biaya | *Keywords sourced from the article*<br>*This abstract sheet may be copied without permission and fees* |
|---|---|
| **UDC 342.59**<br>**Sihombing, Eka N.A.M dan Pakpahan, Rudy Hendra**<br>**Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Daerah**<br>**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**<br>Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan ketentuan Pasal 236 Huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 29 ayat (1) Huruf e Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman melalui Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013, MK menyatakan bahwa penanganan sengketa hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) oleh MK adalah inkonstitusional. Akibatnya, MK tidak berwenang lagi mengadili sengketa Pilkada. Putusan tersebut tidak serta merta dapat dilaksanakan, karena salah satu klausul penting dalam putusan tersebut, kewenangan untuk mengadili sengketa Pilkada selama belum ada undang-undang yang mengaturnya tetap berada di tangan MK. Untuk itu pembentuk undang-undang harus merespons putusan MK dengan melakukan percepatan penataan undang-undang yang berkaitan dengan Pemilukada, diantaranya revisi terhadap Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.<br>Kata Kunci: Implikasi, Penyelesaian Sengketa, Pemilihan Umum Kepala Daerah. | **UDC 342.59**<br>**Sihombing, Eka N.A.M and Pakpahan, Rudy Hendra**<br>**(*The Implication of Constitutional Court Verdict Number 97/PUU-XI/2013 concerning Dispute Settlement of Head of Local Government Election*)**<br>**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**<br>*The Constitutional Court has cancelled the provisions of Article 236 clause c Law Number 12 of 2008 concerning the Second Amendment of Law Number 32 of 2004 on Regional Government and Article 29 paragraph (1) clause e of Law Number 48 of 2009 on Judicial Power through Verdict Number 97/ PUU-XI/2013, the Court stated that the dispute over the handling of local elections by the Court is unconstitutional. As a result, the Court no longer authorized to adjudicate local election disputes. Such decisions are not necessarily enforceable, because one of the important clauses in the decision, the authority to adjudicate disputes over the local elections, there are no laws govern about it, so it is still remain in the hands of the Constitutional Court. The legislators should respond the Constitutional Court verdict to accelerate settlement legislation relating to the General Election, including revisions to the Law Number 48 of 2009 on Judicial Power, Law Number 24 of 2003 on the Constitutional Court, as amended by Law Number 8 of 2011 on the Amendment Law Number 24 of 2003 on the Constitutional Court, and the Law Number 32 of 2004 on Regional Government, as amended by Law Number 12 of 2008 on the Second Amendment of Law Number 32 of 2004 on Regional Government.*<br>*Keywords : Implication, Dispute Resolution, Head of Local Government Election.* |
| **UDC 342.25**<br>**Khopiatuziadah**<br>**Landasan Hukum Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah: Antara Ada dan Tiada**<br>**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**<br>Landasan hukum bagi beroperasinya Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) pada hakikatnya masih merujuk kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Undang-Undang yang lahir pada masa demokrasi terpimpin ini belum digantikan hingga hari ini, meskipun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969 telah mencabut Undang-Undang tersebut dengan syarat terdapat pengaturan pengganti terkait BUMD. Ketidakjelasan landasan hukum pengelolaan BUMD karena Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan politik dan dinamika legislasi saat ini. Hal ini disadari sepenuhnya oleh Pemerintah dan DPR sebagai pembentuk undang-undang dengan memasukkan rencana penggantian terhadap Undang-Undang tersebut dalam Prolegnas dua periode keanggotaan (2004-2009 dan 2010-2014). Namun wacana | **UDC 342.25**<br>**Khopiatuziadah**<br>***Legal Basis on Local Owned Enterprise Management: Between Existing and Not***<br>**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**<br>*Legal basis for the regional owned enterprises (as called ROE/BUMD) basically refers to the Law number 5 of 1962 on Regional Enterprise. Until now, there is no amandment yet towards this law that passed during guided democracy regim. In fact, Law number 6 of 1969 which revoked such law with the condition of amandment and replacement for ROE regulation. The lack of legal basis of ROE management is a result of Law Number 5 of 1962. It is not in accordance with the political developments and the dynamics of the current legislation. This fact is fully realized by the Government and the House of Representatives as the embodiment of the law, then they insert a replacement plan for the Law in the National Legislation Program within two periods (2004-2009 and 2010-2014). However it can be created recently at the end of the period of 2014. It is actually not an amandment and substitute bill, but insertment of the regulation reganding* |

ini baru dapat diwujudkan pada akhir periode 2014, pun bukan dalam bentuk RUU pengganti namun penyisipan ketentuan mengenai BUMD dalam RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Kata Kunci : perusahaan daerah, badan usaha milik daerah, pemerintah daerah.

*ROE into the amandemnt of Law Number 32 of 2004 on Local Government.*

*Keywords: Local company, local owned enterprises, local government.*

**UDC 341.221.2**

**Wulansari, Eka Martiana**

**Penegakan Hukum di Bidang Perikanan di Zona Ekonomi Ekslusif Indonesia (ZEE)**

**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**

Penegakan hukum di bidang perikanan pada dasarnya merupakan salah satu bagian dari penegakan hukum di perairan atau laut. Penegakan hukum di perairan atau laut sendiri secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan negara atau aparaturnya berdasarkan kedaulatan negara dan/atau berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum Internasional yang bertujuan agar peraturan hukum yang berlaku di laut baik aturan hukum nasional maupun aturan hukum internasional dapat diindahkan atau ditaati oleh setiap orang atau badan hukum termasuk negara sebagai subyek hukum, dan dengan demikian dapat tercipta tertib hukum nasional maupun tertib hukum internasional. Penegakan kedaulatan dan hukum di perairan Indonesia, ruang udara di atasnya, dasar laut dan tanah di bawahnya termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta sanksi atas pelanggarannya, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Konvensi Hukum Internasional, dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Pengaturan tentang penegakan hukum dalam bidang perikanan di Indonesia merupakan kebijakan yang dibuat dengan tujuan untuk memecahkan masalah atau mewujudkan tujuan yang diinginkan masyarakat dengan melibatkan masyarakat dan keikutsertaan masyarakat yang dapat mempengaruhi keseluruhan proses kebijakan tersebut, mulai dari perumusan, pelaksanaan sampai dengan penilaian kebijakan. Hal ini sejalan dengan kaidah internasional tentang perlunya pengelolaan perikanan yang bertanggungjawab (*Code of Conduct for Responsible Fisheries* dari FAO, Tahun 1995).

Kata kunci: Penegakan Hukum di Bidang Perikanan

**UDC 341.221.2**

**Wulansari, Eka Martiana**

***Law Enforcement System in the Field of Fisheries in Indonesian Exclusive Economic Zone (ZEE)***

**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**

*Law enforcement in the fisheries sector is basically one part of law enforcement in the water or sea. Law enforcement in the water or ocean is generally defined as an activity or a state apparatus based on the sovereignty of the state and/or under the provisions of international law that aims to applicable legislation in the sea either national legislation or the rules of international law can be respected or obeyed by any person or legal entity, including the state as a legal subject, and thus can create a national legal order and the international legal order. Sovereignty and law enforcement in Indonesian water, air space, seabed and subsoil thereof, including the natural resources contained therein as well as sanctions for the offense, carried out in accordance with the provisions of the Convention on International Law, and the legislation in force. The regulation of law enforcement in the field of fisheries in Indonesia is a policy that is created with the aim to solve the problem or achieve the desired goals of society by involving the community and community participation can influence the overall policy process, starting from the formulation, implementation to policy assessment. This is in line with international rules on the need for responsible fisheries management (Code of Conduct for Responsible Fisheries of FAO, 1995).*

*Keywords: Law Enforcement in the Field of Fisheries*

**UDC 343.352**

**Ramiyanto**

**Penghapusan Pidana Denda dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**

**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**

Tindak pidana korupsi di Indonesia diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999 *Jo* UU No. 20 Tahun 2001, yang di dalamnya telah mencantumkan ancaman sanksi berupa pidana bagi pelakunya. Dalam undang-undang tersebut ancaman sanksinya dirumuskan dengan menggunakan sistem perumusan sanksi (*strafsoort*) yang berbeda, yaitu tunggal, alternatif-kumulatif, dan kumulatif. Berkaitan dengan pidana denda dalam undang-undang tersebut, ada yang

**UDC 343.352**

**Ramiyanto**

***Criminal Penalty Abolition on Corruption Case in Indonesia***

**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**

*At present the problem of corruption in Indonesia is regulated in Law Number 31 of 1999 Jo Law Number 20 of 2001, included a threat of criminal sanctions for perpetrators. In the law formulated by using the threat of sanctions with sanctions formulation system (strafsoort) are different, ie: single, alternative-cumulative, and cumulative. Relating to criminal penalties in the law, there can be no imprisonment imposed it self and there is also to be imposed in conjunction*

Kata kunci bersumber dari artikel
Lembar abstrak ini boleh dikopi tanpa izin dan biaya

*Keywords sourced from the article*
*This abstract sheet may be copied without permission and fees*

dapat dijatuhkan sendiri tanpa pidana penjara dan ada juga yang dapat dijatuhkan bersamaan dengan pidana penjara. Apabila ancaman pidananya dirumuskan dengan sistem alternatif-kumulatif yang ditandai kata penghubung “dan/atau”, maka pidana denda dapat dihapuskan (tidak dijatuhkan kepada terdakwa). Namun, apabila ancaman pidananya dirumuskan dengan sistem kumulatif yang ditandai kata penghubung “dan”, maka pidana denda tidak dapat dihapuskan atau harus dijatuhkan bersamaan dengan pidana penjara. Dalam hal ini, maka pidana denda dalam perkara tindak korupsi dapat dihapuskan, apabila rumusan pasalnya dirumuskan dengan sistem alternatif-kumulatif.

Kata Kunci: Pidana Denda, Tindak Pidana Korupsi.

*with imprisonment. If the criminal threats formulated with alternative-cumulative systems which are marked conjunctive "and / or", the criminal penalties can be eliminated (not applied to the defendant). However, if the criminal threats formulated with cumulative system which are marked conjunctive "and", then the criminal penalties can not be abolished or should be imposed in conjunction with imprisonment. In this case, the criminal penalties in cases of corruption can be eliminated, if the article is formulated with the formulation of alternative-cumulative system.*

*Keywords: Criminal Penalties, Corruption.*

**UDC 342.827**

**Wijaya, Endra dan Abdullah, Zaitun**

**Partai Politik dan Problem Keadilan bagi Mazhab Minoritas di Indonesia (Sebuah Kajian Awal)**

**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**

Partai politik memiliki beberapa fungsi, dan lazimnya berhubungan erat dengan kegiatan pemilihan umum. Dinamika selanjutnya memperlihatkan bahwa partai politik juga memiliki fungsi yang berkaitan dengan upaya memperjuangkan hak-hak kelompok minoritas. Bahkan, secara teoretis dan praktik, partai politik ini telah menjadi salah satu sarana kelembagaan yang dapat dimanfaatkan atau dibentuk oleh kelompok-kelompok minoritas untuk melindungi hak-hak mereka sebagai warga negara. Bagaimanakah dengan praktik di Indonesia? Permasalahan perlindungan kaum minoritas masih menjadi problem yang belum terselesaikan secara tuntas, misalnya saja untuk kasus diskriminasi yang dialami oleh para penganut mazhab Syiah di Indonesia. Namun demikian, permasalahan ini tampaknya belum menjadi perhatian yang serius dari partai-partai politik peserta pemilihan umum di Indonesia. Padahal, isu diskriminasi terhadap kaum minoritas ialah salah satu problem yang jika tidak bisa diselesaikan, potensial untuk meruntuhkan bangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini mengingat Negara Indonesia dibangun di atas kondisi masyarakat Indonesia yang plural, baik dari sisi suku, agama, bahkan mazhab (aliran dalam agama). Sebenarnya “Para Pendiri Negara (*The Founding Fathers and Mothers*)” sejak awal telah menaruh perhatian yang serius terhadap kondisi masyarakat Indonesia yang plural tersebut, sehingga merekapun akhirnya juga memilih Pancasila sebagai dasar negara yang mereka anggap mampu untuk “mempersatukan” seluruh masyarakat yang beragam latar belakangnya. *Paper* ini akan berfokus pada pembahasan mengkaji potensi beberapa partai politik peserta pemilihan umum tahun 2014 dalam menjalankan fungsinya sebagai agen perlindungan kaum minoritas di Indonesia. Hal tersebut tentunya dapat dijadikan pula sebagai semacam “indikator awal” untuk menilai sejauh mana partai politik mengupayakan nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila. Kajian akan didasarkan pada data yang bersumber dari dokumen yang diterbitkan oleh beberapa

**UDC 342.827**

**Wijaya, Endra and Abdullah, Zaitun**

***Political Party and Judicature Problem for Group of Minority in Indonesia* (a First Study)**

**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**

*Political parties have their functions in related with their general election activities. Political parties have also the function to struggle the minority rights. Theoretically and practically political parties have already be an institutional instrument that can be formed by minority group of society to protect their rights as citizens. What is the condition in Indonesia practically? The problems of minority group protection in Indonesia are not completely finished, for example the case of Syiah in Indonesia. This problem is not attracted the political parties in a serious level. But actually the discrimination problem is really needs to solve to protect the country from disunity. At the very beginning, the “founding fathers” of this republic had given their serious attention on pluralism. So, they'd chosen Pancasila as our basis to unity the pluralism of Indonesian people. This writing focus on the role of political parties as the agent of discrimination protection of the minority group in Indonesia based on Pancasila's values. This study will be based on the data and document publishing by political parties and interviews from related informants.*

*Keywords: Justice, Pluralism, Party programs, Minority group*

partai politik dan data wawancara yang berasal dari narasumber yang relevan.

Kata-kata kunci: keadilan, pluralistik, program partai, mazhab minoritas.

**UDC 340.13**

**Aritonang, Dinoroy M.**

**Metode Ria Dalam Proses Formulasi Kebijakan Publik**

**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**

Kebijakan publik merupakan instrumen yang amat penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kebijakan publik juga amat mempengaruhi berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat mulai dari ekonomi, sosial, dan politik masyarakat. Penyusunan kebijakan publik telah berkembang seiring isu-isu publik yang lebih kompleks yang hadir dalam perkembangan pola kehidupan masyarakat itu sendiri. Kebijakan publik hendaknya disusun dan diciptakan dengan baik, sebab dampak yang ditimbulkannya sangat besar. Kebijakan yang baik amat ditopang oleh model dan teknik penyusunan kebijakan yang diterapkannya. Sudah banyak model dan teknik penyusunan yang sudah dipakai dan dikembangkan oleh banyak pakar maupun elemen pemerintahan. Salah satu yang digunakan dan dikembangkan secara luas adalah model RIA. Model ini juga sudah cukup lama digunakan oleh berbagai negara di dunia terutama negara maju yang tergabung dalam OECD. Dalam model ini peran biaya *(cost)* dan manfaat *(benefits)* menjadi dimensi yang paling utama dalam menentukan alternatif kebijakan atau opsi yang mana yang paling tepat untuk digunakan dalam penyelesaian persoalan publik. Bahkan sebelum isu tersebut menjadi topik utama penyusunan kebijakan, model RIA dapat digunakan untuk menganalisis segala kemungkinan dari aspek ekonomi, sosial dan politik. RIA dapat dikembangkan dengan lebih luas dengan cara mengintegrasikannya ke dalam sistem penyusunan kebijakan secara resmi.

Kata Kunci: RIA, Kebijakan, Formulasi.

**UDC 340.13**

**Aritonang, Dinoroy M.**

***Ria Method In Public Policy Formulation Process***

**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**

*Public policy is a very important instrument in the application of governmental process. Public policy can bring a lot of vast influences on each aspect of people's lifes ranging from economic, social, and political issues. The public policy making process has been developed along with the complexity of public issues which are emerging in the pattern of life of the people. Public policy should be arranged and created in a good way, that's because the impacts brought to the people are very massive. A good public policy is underpinned by a certain model and technique of policy making which has been used. There are so many models and techniques on policy making which have been used and developed by many scholars and government's agencies. One of the models is RIA. This model has been long enough applied in many developed and developing countries especially the member of OECD. In RIA model, the role of the cost and benefit are the first and most important dimensions to decide the true and appropriate policy alternative or option in order to handle the public's problems. RIA can be also used before the public issues become the first topic in public policy making process. In this phase, RIA is used to analyze every potentials and chances from economic, social, and political aspects. RIA can be developed more massive by integrating it into the public policy making system officially.*

*Key words: RIA, Policy, Formulation.*

**UDC 340.13**

**Trimaya, Arrista**

**Mewujudkan Sinergi Pembentukan Peraturan Daerah dengan Pembentukan Undang-Undang**

**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**

Pemberian kebebasan sekaligus keleluasaan kepada Kepala Daerah untuk membuat Peraturan Daerah (Perda) dalam era otonomi daerah belum dilaksanakan secara optimal dan komprehensif. Akibatnya, penegakan hukum terhadap keberlakuan Perda juga tidak dapat dilaksanakan secara optimal. Hal ini ditandai dengan banyaknya materi muatan Perda yang bertentangan dan tumpang tindih dengan materi muatan peraturan perundang-undangan diatasnya, terutama dengan Undang-Undang. Banyaknya Perda yang tumpang tindih, paling banyak disebabkan tidak adanya kesesuaian antara metode pendekatan yang digunakan dalam proses pembuatan Perda dan realitas di lapangan, terutama jika dikaitkan dengan pihak yang berkepentingan untuk melaksanakan kebijakan tersebut, yaitu masyarakat lokal. Ketidaksesuaian tersebut menyebabkan rendahnya akuntabilitas pembuat Perda, yaitu DPRD dan Pemerintah

**UDC 340.13**

**Trimaya, Arrista**

***Creating Synergy Between Regional Regulations Drafting and Law Making***

**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**

*Freedoms and flexibilities given to the Head of Regions to make regional regulations in the era of regional autonomy have not been implemented optimally and comprehensively. As the result, validity and legal enforce-ability of regional regulations have not been implemented optimally as well. It is characterized by a number of problematic and overlapping the substance of the regulations as derivatives laws. The majority of overlapping subject matters were mostly due to incompatibility between the approach used during the drafting of regional regulations and actual reality in the regions, especially when it is related to the interest of different entities involved in implementation, i.e. local communities. These mismatches have hold regional law-makers, such as regional parliaments and regional government, less accountable for they rarely provide complete information to local communities regarding regulations that will be drafted.*



Daerah yang jarang sekali memberikan informasi yang lengkap kepada masyarakat lokal berkaitan dengan Perda yang akan dibentuk. Untuk itu sangat diperlukan peran Balegda sebagai koordinator dalam penyusunan Prolegda antara DPRD dan Pemerintah Daerah untuk mewujudkan sinergi pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD dengan tugas dan fungsi Pemerintah Daerah. Di samping itu, peran Balegda juga diperlukan untuk mewujudkan sinergi dalam pembentukan Peraturan Daerah dengan Undang-Undang, sehingga tercipta harmonisasi peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: sinergi, Peraturan Daerah, Undang-Undang.

*The role of Regional Legislation Body as the coordinator between regional parliament and regional government is considerably needed in listing the Prolegda for a synergy in the implementation of tasks and functions of both the regional parliament and the regional government. In addition, the role of Balegda also necessary for a synergetic drafting of the regional regulations as derivatives laws, in order to harmonize the regulations.*

*Keywords: synergy, regional regulations, laws.*

**UDC 340.13**

**Pratiwi, Cekli Setya**

**Model Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dan Berdimensi Hak Asasi (Analisa Muatan Materi Peraturan Daerah tentang Pelayanan Kesehatan di Indonesia)**

**Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 3.**

Keberadaan Peraturan Daerah sebagai bagian dari Hukum Nasional merupakan instrumen hukum yang penting di tingkat lokal. Pemerintah Daerah pasca Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membentuk Perda sebagai isntrumen penting dalam rangka penyelenggaraan tugas pembantuan serta untuk menjabarkan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi. Saat ini seiring dengan reformasi dan pembaharuan hukum di Indonesia, model pendekatan pembentukan Perda dengan ROCCIPI tidaklah cukup, dan perlu pendekatan tambahan yang dapat mewujudkan Perda yang bersifat responsif, harmoni dan menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Namun demikian dewasa ini, Perda masih menjelma menjadi regulasi yang bersifat represif dimana dalam proses pembentukannya kurang melibatkan partisipasi masyarakat dan lebih berorientasi pada kepentingan politik dibandingkan kepentingan memecahkan masalah sosial masyarakat. Di sisi lain, keberadaan Perda masih mengabaikan prinsip-prinsip HAM bahkan mendistorsi pengakuan HAM yang dijamin dalam konstitusi. Pada tahun 2002, terdapat sekitar 700 Perda yang dianulir oleh Kementerian Dalam Negeri karena dinilai memiliki beberapa kelemahan baik dari aspek formil maupun materiil. Selain itu, KOMNAS HAM juga menilai bahwa berbagai Perda yang bersifat diskriminatif cenderung melahirkan praktek pelanggaran hak asasi manusia oleh pejabat negara, diskriminasi kelompok minoritas, serta lambannya pemenuhan HAM warga di daerah salah satunya adalah Perda tentang Pelayanan Kesehatan Kota Malang Nomor 12 Tahun 2010. ditinjau dari Prinsip-prinsip Limburg dan indikator-indikator pemenuhan hak atas kesehatan dalam Komentar Umum Nomor 14

Kata kunci: Peraturan Daerah, hak atas kesehatan, hukum responsif

**UDC 340.13**

**Pratiwi, Cekli Setya**

***A Responsive Model of Local Regulation Establishment and Respect to Human Rights (a Content Analysis of Local Regulation on Health Care in Indonesia)***

**Indonesian Journal of Legislation Vol. 11 No. 3.**

*The existence of local regulation as part of the National Law is an important legal instrument at the local level. After the Local Government Law Number 32 of 2004 on the Local Government make Local Regulation as an important instrument of accession in the course of the co-administration as well as to further elaborate the legislation in the higher level. Currently along with the reform and legal reform in Indonesia, the approach to make local regulation with ROCCIPI model is not enough, and need additional approaches that can achieve responsive regulation, harmony and uphold the values of Human Rights. However, the regulation is still transformed into repressive regulations which are less involved in the formation process of public participation and more oriented to the political interests than the interests of the community to solve social problems. On the other hand, where regulation is still ignoring the human rights principles even distort the recognition of human rights guaranteed in the constitution. In 2002, there were approximately 700 local regulations that disallowed by the Ministry of Internal Affairs as it is considered to have some of the drawbacks of both formal and substantive aspects. In addition, the National Human Rights Commission also considered that the new laws are discriminatory practice tends to result in human rights violations by state officials, minority discrimination, and slow fulfillment of human rights of citizens in the area one of which is the regulation of Malang Health Care Number 12 of 2010 in terms of the Limburg principles and the indicators of the right to health in General Comment No. 14*

*Keywords: local regulation, the right to health, the responsive law*

koordinator yang melakukan koordinasi, terutama dalam penyusunan Prolegda antara DPRD dan Pemerintah Daerah.

Peran Balegda sangat diperlukan untuk mewujudkan sinergi pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD dengan tugas dan fungsi Pemerintah Daerah. Di samping itu, peran Balegda juga diperlukan untuk mewujudkan sinergi dalam pembentukan Peraturan Daerah dengan Undang-Undang, Balegda juga berfungsi untuk melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda yang diajukan oleh anggota, komisi dan/atau gabungan komisi sebelum Raperda tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD, bahkan anggota Balegada harus dapat mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan Raperda melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus. Dengan demikian Peraturan Daerah yang dihasilkan akan sesuai dengan kebutuhan masyarakat lokal dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

## Daftar Pustaka


**Buku**

Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

Yani, Akhmad. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Responsif: Catatan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Jakarta: Konstitusi Press, 2013.

**Jurnal**

Pambudi, Agung P. *Peraturan Daerah dan Hambatan Investasi*, Jurnal Hukum Jentera, Edisi 14-tahun IV, Oktober-Desember 2006.

Royono, Rivandra. *Harga Sebuah Peraturan Daerah: Analisis Biaya dan Manfaat Dalam Pembuatan Kebijakan Publik*, Jurnal Hukum Jentera, Edisi 14-tahun IV, Oktober-Desember 2006.

Zamroni, M. *Pengujian Peraturan Daerah: Sebuah Telaaham Kritis dalam Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol.10 No.3, Jakarta"Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, 2009.

**Makalah**

Hamidi, Jazim. *Problematika Sumber dan Tertib Hukum Indonesia.* Makalah disampaikan pada RDPU Dalam Rangka Penyampaian Masukan RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Jakarta: Baleg DPR RI, 2010.

Qomaruddin. *Membentuk Peraturan Perundang-Undangan Yang Aspiratif dan Responsif Sesuai Dengan Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Makalah disampaikan pada Diklat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Mei 2011.

**Internet**

Ash. *Ada Tren Penurunan Pembatalan Perda: Pemerintah Dianggap Semakin Menyadari Pentingnya Otonomi Daerah*, diakses dari http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51d83f892322b/ada-tren-penurunan-pembatalan-perda, diakses tanggal 28 Maret 2014.

Astria, Riendy. *Evaluasi 9000 Perda Bermasalah Digelar sampai 2014,* diunduh dari http://nasional.kontan.co.id/news/evaluasi-9.000-perda-bermasalah-digelar-sampai-2014-1, diakses tanggal 28 Maret 2014.

Remaja. *Sejarah Undang-Undang Pemerintah Daerah*, diunduh dari http://www.fakultashukum-universitaspanjisakti.com/informasi-akademis/bahan-kuliah/ 41-sejarah-undang-undang-pemerintahan-daerah.html, diakses tanggal 1 april 2014.

**Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

________. *Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5104.




# MODEL PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH YANG RESPONSIF DAN BERDIMENSI HAK ASASI (ANALISA MUATAN MATERI PERATURAN DAERAH TENTANG PELAYANAN KESEHATAN DI INDONESIA)

## *(A RESPONSIVE MODEL OF LOCAL REGULATION ESTABLISHMENT AND RESPECT TO HUMAN RIGHTS (A CONTENT ANALYSIS OF LOCAL REGULATION ON HEALTH CARE IN INDONESIA))*


Cekli Setya Pratiwi
Pusat Studi Hak Asasi Manusia
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang
Jl. Raya Tlogomas 246 Malang Indonesia
Email: c.s.pratiwi@gmail.com


(Naskah diterima 18/09/2014, direvisi 02/10/2014, disetujui 07/10/2014)


**Abstrak**

Keberadaan Peraturan Daerah sebagai bagian dari Hukum Nasional merupakan instrumen hukum yang penting di tingkat lokal. Pemerintah Daerah pasca Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membentuk Perda sebagai isntrumen penting dalam rangka penyelenggaraan tugas pembantuan serta untuk menjabarkan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi. Saat ini seiring dengan reformasi dan pembaharuan hukum di Indonesia, model pendekatan pembentukan Perda dengan ROCCIPI tidaklah cukup, dan perlu pendekatan tambahan yang dapat mewujudkan Perda yang bersifat responsif, harmoni dan menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Namun demikian dewasa ini, Perda masih menjelma menjadi regulasi yang bersifat represif dimana dalam proses pembentukannya kurang melibatkan partisipasi masyarakat dan lebih berorientasi pada kepentingan politik dibandingkan kepentingan memecahkan masalah sosial masyarakat. Di sisi lain, keberadaan Perda masih mengabaikan prinsip-prinsip HAM bahkan mendistorsi pengakuan HAM yang dijamin dalam konstitusi. Pada tahun 2002, terdapat sekitar 700 Perda yang dianulir oleh Kementerian Dalam Negeri karena dinilai memiliki beberapa kelemahan baik dari aspek formil maupun materiil. Selain itu, KOMNAS HAM juga menilai bahwa berbagai Perda yang bersifat diskriminatif cenderung melahirkan praktek pelanggaran hak asasi manusia oleh pejabat negara, diskriminasi kelompok minoritas, serta lambannya pemenuhan HAM warga di daerah salah satunya adalah Perda tentang Pelayanan Kesehatan Kota Malang Nomor 12 Tahun 2010. ditinjau dari Prinsip-prinsip Limburg dan indikator-indikator pemenuhan hak atas kesehatan dalam Komentar Umum Nomor 14


Kata kunci: Peraturan Daerah, hak atas kesehatan, hukum responsif


***Abstract***

*The existence of local regulation as part of the National Law is an important legal instrument at the local level. After the Local Government Law Number 32 of 2004 on the Local Government make Local Regulation as an important instrument of accession in the course of the co-administration as well as to further elaborate the legislation in the higher level. Currently along with the reform and legal reform in Indonesia, the approach to make local regulation with ROCCIPI model is not enough, and need additional approaches that can achieve responsive regulation, harmony and uphold the values □□of Human Rights. However, the regulation is still transformed into repressive regulations which are less involved in the formation process of public participation and more oriented to the political interests than the interests of the community to solve social problems. On the other hand, where regulation is still ignoring the human rights principles even distort the recognition of human rights guaranteed in the constitution. In 2002, there were approximately 700 local regulations that disallowed by the Ministry of Internal Affairs as it is considered to have some of the drawbacks of both formal and substantive aspects. In addition, the National Human Rights Commission also considered that the new laws are discriminatory practice tends to result in human rights violations by state officials, minority discrimination, and slow fulfillment of human rights of citizens in the area one of which is the regulation of Malang Health Care Number 12 of 2010 in terms of the Limburg principles and the indicators of the right to health in General Comment No. 14*


*Keywords: local regulation, the right to health, the responsive law.*

**A. Pendahuluan**

Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi prinsip demokratisasi dan berdasarkan hukum. Salah satu ciri dari negara hukum atau *the rule of law* adalah adanya jaminan perlindungan HAM oleh negara kepada warga negara.[1] Makna jaminan perlindungan di sini adalah bahwa negara memiliki kewajiban *(state obligation)* untuk mempromosikan *(to promote),* melindungi *(to protect),* menjamin *(to guarentee),* memenuhi *(to fulfill),* memastikan *(to ensure)* perlindungan HAM kepada seluruh warga negaranya.[2] Pertama, kewajiban mempromosikan *(to promote)* artinya bahwa negara melalui alat-alat perlengkapannya baik di tingkat pusat maupun daerah memiliki kewajiban untuk senantiasa mensosialisasikan pentingnya perlindungan HAM serta berbagai peraturan PerUUan di bidang HAM sehingga tingkat kesadaran masyarakat dan aparaturnya terhadap pentingnya HAM semakin meningkat. Kedua, kewajiban melindungi (to protect) artinya, negara memiliki kewajiban untuk melindungi HAM setiap warga negara dari segala bentuk tindakan yang menyerang hak-hak warga negara. Negara tidak hanya memiliki kewajiban untuk proaktif memberikan perlindungan HAM setiap warga negaranya, namun juga negara tidak dibenarkan melakukan pembiaraan *(act by ommission)* terhadap adanya pelanggaran HAM yang terjadi dimasyarakat. Ketiga, kewajiban menjamin *(to guarentee)* perlindungan HAM artinya bahwa perlindungan HAM tidak hanya cukup dimaktubkan dalam tujuan negara *(staat ide)* atau tidak cukup hanya dituangkan dalam berbagai pasal dalam konstitusi, namun yang lebih penting adalah bagaimana negara menjamin pengakuan dan perlindungan HAM tersebut dituangkan dalam peraturan setingkat UU atau bahkan setingkat peraturan pelaksana seperti PP, Perda, Kepres, dan kebijakan lain baik di tingkat pusat maupun daerah. Keempat, kewajiban memenuhi *(to fulfill)* artinya terhadap adanya pelanggaran HAM yang terjadi dan menimbulkan korban, negara memiliki kewajiban untuk segera memenuhi hak-hak korban dengan segera dan proporsional dengan tanpa disyaratkan dalam kondisi tertentu. Kelima, kewajiban memastikan *(to guarantee)* artinya bahwa negara dapat memastikan bahwa pelaku pelanggaran HAM akan dimintai pertanggung-jawaban sesuai ketentuan peraturan perUUan.

Situasi kekinian perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia pada tahun 2012 menurut pernyataan Kelompok Kerja Majelis Tinggi HAM PBB *(United Nations Human Rights Council)* pada *Universal Periodic Review (UPR)* sesi ke-13 di Genewa pada 21 Mei sd 4 Juni 2012 Nomor A/HRC/WG.6/13/IDN/1 menunjukan bahwa pemenuhan HAM masih dinilai lemah oleh Majelis Tinggi HAM PBB. Oleh karena itu pada tahun 2012-2013[3] Indonesia bersedia untuk menerima peninjau khusus *(special rapportour)* khususnya soal pemenuhan hak atas kesehatan, hak atas perumahan dan hak kebebasan berekspresi, serta berkomitmen menjamin hak kebebasan beragama. Berbeda dengan Laporan Kelompok Kerja *UPR* Tahun 2008[4] (empat tahun sebelumnya) dimana dunia internasional menyoroti berbagai kelemahan dalam perlindungan HAM di Indonesia. Misalnya, lemahnya pemahanan HAM pembuatan kebijakan publik di tingkat lokal *(local regulation)* menyebabkan pada tahun 2002 terdapat ratusan Perda yang dibatalkan karena tidak sesuai dengan nilai-nilai penghormatan HAM.[5] Oleh karena itu perlu segera dilakukan harmonisasi baik di bidang legislasi, administrasi, kebijakan, dan pelaksanaannya. Dari Laporan Periodik Umum Kelompok Kerja di atas baik pada tahun 2008 dan 2012 tersebut menggambarkan bahwa persoalan transformasi norma hukum HAM Internasional ke dalam regulasi baik di tingkat pusat *(national regulation)* maupun di tingkat daerah *(local regulation)* menjadi isu penting yang harus diperhatikan oleh Pemerintah Indonesia. *Kedua,* tanggungjawab Indonesia untuk menghormati, melindungi dan memenuhi HAM warga negara merupakan bagian dari komitmen Indonesia terhadap berbagai perjanjian Internasional tentang HAM yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai Organisasi Internasional. Komitmen Indonesia untuk melindungi *(to protect)* HAM diperkuat dengan ratifikasi Indonesia atas berbagai perjanjian-perjanjian internasional di bidang HAM antara lain 1) Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi dan Merendahkan Martabat Manusia,[6] 2) Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial,[7] 3) Konvensi tentang Penghapusan Segala Macam Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan,[8] 4) Konvensi tentang Hak-hak Anak,[9] 5) Konvensi Hak Kaum Disable/*the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) diratifikasi Indonesia pada November 2011*, 6) Konvensi Perlindungan Hak-hak Buruh Migran dan Keluarganya atau *the International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (ICRMW) yang diratifikasi oleh Indonesia pada Mei 2012. Di level regional, Indonesia yang sudah 14 tahun menjadi anggota ASEAN, dan pada 2011 dipercaya sebagai ketua dari organisasi ASEAN dan Indonesia menunjukan peran yang cukup penting dalam pembentukan Deklarasi HAM ASEAN.

Selama ini, Indonesia sebagai pemegang kewajiban *(duty holders)* masih sebatas melaksanakan 1 (satu) kewajiban yaitu kewajiban untuk melindungi HAM *(obligation to protect).* Namun komitmen Indonesia dalam melaksanakan (dua) kewajiban lainnya yaitu menghormati *(obligation to respect)* dan memenuhi *(obligation to fulfil)* HAM bagi setiap warga negara belum maksimal. Kewajiban untuk menghormati menuntut negara, termasuk organ-organnya untuk tidak melakukan apapun yang melanggar hak-hak dan kebebasan-kebebasan dasar individu, misalnya menghalang-halangi kebebasan warga negara untuk menjalankan agama dan kepercayaannya. Kewajiban untuk melindungi menuntut negara untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan (baik di bidang leglislatif, yudikatif, eksekutif) guna melindungi hak-hak dan kebebasan warga negara yang ada di wilayahnya. Misalnya membuat Undang-undang atau berbagai kebijakan publik yang memberikan jaminan perlindungan terhadap hak-hak dan kebebasan warga di wilayahnya. Dan kewajiban ketiga menuntut negara untuk mengambil langkah-langkah guna memenuhi hak-hak dan kebebasan dasar manusia misalnya pemenuhan hak atas kesehatan, hak atas penghidupan yang layak, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan, dll. Kiranya kewajiban untuk melindungi *(obligation to protect)* dengan membuat berbagai produk regulasi di bidang HAM sudah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk sebagian saja yaitu pada level Konstitusi (*grundmorm*/ norma dasar) meskipun dalam catatan Penulis masih terkesan setengah hati dan tidak konsisten karena faktanya berbagai regulasi yang dibuat baik di tingkat Undang-undang (UU), atau Peraturan Daerah (Perda) atau kebijakan publik lainnya justru mereduksi jaminan perlindungan HAM yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 serta bertentangan dengan konvensi Internasional tentang HAM yang telah diratifikasi.

Hasil penelitian Sulardi dan Cekli[10] menunjukan bahwa pasca perubahan Pasal 5 jo Pasal 20 UUD NRI tahun 1945 terjadinya pergeseran kewenangan dibidang legislasi dari Presiden ke DPR. Namun demikian pergeseran kekuasaan di bidang legislasi ini faktanya gagal dimaknai oleh DPR untuk menghasilkan berbagai produk UU yang berkualitas, alih-alih berdimensi HAM. Produk hukum berupa UU yang dibuat cenderung mengabaikan bahkan bertentangan dengan hak konstitusional rakyat. Misalnya, pada tataran UU, tingginya tingkat pengajuan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dengan permintaan pembatalan sejumlah UU, merupakan salah satu indikator penting gagalnya Pemegang Kekuasaan Legislatif dalam merumuskan UU yang berkualitas dan konstitusional.[11] Mahfud MD selaku Ketua Mahkamah Konstitusi yang dimuat oleh Harian Kompas tertanggal 20 Februari 2010, menilai bahwa produk legislasi banyak yang tidak

---

1 A. Muktie Fadjar, Tipe Negara Hukum, *Bayumedia Publishing, Malang, 2005.*

2 Pasal 28 I ayat 5 menyatakan bahwa: “Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggungjawab negara, terutama pemerintah”.

3 Lihat UN Human Rights Council: Statement for the 2012 Universal Periodic Review of Indonesia, diakses dari Human Rights Wacth website di http://www.hrw.org/news/2012/09/19/un-human-rights-council-statement-2012-universal-periodic-review-indonesia, lihat juga Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Thirteenth session Geneva, 21 May–4 June 2012 di http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/116/38/PDF/G1211638.pdf?OpenElement

4 Lihat UNIVERSAL PERIODIC REVIEW, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review –Indonesia, A/HRC/8/23, 14 May 2008, General Asembly of United Nation. HUMAN RIGHTS COUNCIL Eighth sessions Agenda item 6, dapat diakses melalui http://www.geneva-academy.ch/RULAC/pdf_state/UPR-Outcome-of-the-Working-Group.pdf

5 UPR Indonesia, 2008, Ibid. Point 10 Halaman 4.

6 Konvensi ini disebut CAT, diterima oleh Resolusi Majelis Umum PBB 39/46 tanggal 10 Desember 1984. Indonesia meratifikasinya melalui UU No. 5 Tahun 1998.

7 CERD diterima oleh Resolusi Majelis Umum PBB No. 2106 (XX) 21 Desember 1965. Indonesia meratifikasi CERD melalui UU No. 29 Tahun 1999.

8 Konvensi ini dikenal dengan nama CEDAW dan diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No.7 Tahun 1984.

9 CRC diratifikasi oleh Indonesia mellui Keppres 36 Tahun 1990.

10 Lihat Sulardi dan Cekli, 2001, 'Pergeserean Kekuasaan Legislasi Pasca Amandemen UUD 1945', ISSN: 0854, 6509. Vol. 7 No. 2, Hlm. 90 - 226. Faculty of Law, Muhammadiyah University, Malang. Lihat pula Jimly Asshiddiqie, 'Sistem Ketatanegaraan Pasca Amandemen', dapat diakses di http://jimly.com/makalah/namafile/42/SISTEM_KETATANEGARAAN.doc., Saldi Isra, 'MPR Perlu Menata Ulang Fungsi Legislasi', disampaikan dalam Ujian terbuka Promosi Doktor Ilmu Hukum di UGM pada tanggal 7 Februari 2009, dapat diakses di http://www.news.id.finroll.com/news/14-berita-terkini/15898-____mpr-perlu-menata-ulang-fungsi-legislasi____.pdf

11 Cekli Setya Pratiwi, 2010, WAJAH UU PASCA UJI MATERIIL MK (Menggugat Pemegang Kekuasaan Legislasi , Mendorong Tegaknya Konstitusi dan Terwujudnya The Rule of Law), Jurnal Mahkamah Konstitusi, 2010.

beres karena menyimpang dari Program Legislasi Nasional atau Prolegnas. Bukti dari ketidakberesan itu adaah banyaknya undang-undang yang dibatalkan MK yaitu dalam lima tahun terakhir MK telah membatalkan 58 UU dari 108 UU yang diuji. Saat ini ada 38 UU yang sedang diperiksa atau menunggu giliran untuk diuji secara materiil oleh MK.[12] Pada tataran Perda, misalnya, hasil penelitian LHB Surabaya bekerjasama dengan Pusat Studi Kebijakan Publik (PSHK) tentang Kinerja DPRD di Jawa Timur tahun 2004-2009, dihasilkan bahwa dari tiga kota dan kabupaten yang dijadikan obyek penelitian, yaitu Kota Surabya, Kabupaten Lamongan dan Kabupaten Blitar ternyata minim perda pro rakyat..[13] Belum lagi adanya berbagai kebijakan publik dalam bentuk Surat Keputusan Bersama Tiga Menteri (SKB), Peraturan Menteri, Peraturan Walikota, dll yang juga berpotensi mereduksi perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, kegagalan dalam melaksanakan kewajiban untuk melindungi *(obligation to protect)* ini jika dibiarkan akan sangat berbahaya dan akan meningkatkan potensi dan eskalasi berbagai bentuk pelanggaran HAM di lapangan.

Sampai sekarang masih banyak terjadi berbagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia baik dibiang hak sipil dan politik atau hak ekonomi, sosial dan budaya. Di bidang hak sipil misalnya hak kebebasan beragama juga masih banyak hambatan. Dalam catatan KOMNASHAM sedikitnya sepanjang Januari hingga November 2007, dapat dicatat bahwa telah terjadi 135 kasus pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan. Dari 135 peristiwa yang terjadi, tercatat 185 tindak pelanggaran dalam 12 kategori.[14] Laporan yang disampaikan oleh ELSAM mencacat bahwa selama tahun 2011 hak kebebasan beragama dan berkeyakinan masih memburuk. ELSAM mencatat setidaknya terdapat 63 kasus pelanggaran hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan yang dilakukan dalam berbagai bentuk antara lain kebijakan diskriminatif, pembakaran rumah ibadah, pembakaran rumah jemaat, penyerangan, tindakan pembiaran oleh aparat, dll. Mulai tahun 1999 hingga 2009 sudah terbit tidak kurang dari 154 kebijakan di daerah dalam bentuk perda yang bersumber dari nilaiyang dianggap khas di daerah. Menurut pemantauan Komisi NasionalAnti-Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), dari 154 perda tersebut, daerah tingkat I (provinsi) menyumbang 19 perda, dandaerah tingkat II (kabupaten/kota) merupakan penyumbangterbesarnya, yaitu sebanyak 134 perda. Yang diaktualisasikan di dalam perda itu kebanyakan berkaitan dengan kontrol terhadap moral dan akhlak. Mulai dari soal prostitusi hingga cara berbusana bagi perempuan muslim. Tetapi yang menjadi keprihatinan kita adalah, sebagaimana diamati Komnas Perempuan, perda-perda tersebut bersifat diskriminatif terhadap perempuan.[15]

Kegagalan transformasi norma hukum HAM Internasional ke dalam berbagai produk hukum nasional dan lokal dapat menjadi penanda bahwa Indonesia masih belum menunjukan komitmen yang tinggi dalam melaksanakan tiga kewajiban pokok untuk menghormati, melindungi dan memenuhi HAM warga negara di wilayahnya sebagai bagian dari masyarakat internasional. Internalisasi norma hukum HAM Internasional ke dalam hukum nasional masih sebatas pada norma hukum tertinggi yaitu konstitusi Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan beberapa Undang-Undang tertentu, namun sebagian besar Undang-Undang yang dibuat oleh lembaga legislatif baik di tingkat pusat maupun daerah belum berdimensi HAM. Hal ini nampak dari jumlah UU yang diajukan *yudicial review* ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia karena dianggap bertentangan dengan konstitusi. Keberadaan UU yang belum berdimensi HAM menjadi sumber bagi lahirnya berbagai peraturan di tinngkat bawahnya serta berbagai kebijakan-kebijakan lainnya, sehingga berbagai peraturan dan kebijakan tersebut memiliki kecenderungan bermasalah dan diskriminatif. Konsep otonomi daerah dimaknai secara tidak tepat sehingga ada kecenderungan daerah membuat peraturan daerah di luar kewenangan daerah dan berpotensi melanggar hak asasi manusia khususnya hak kebebasan beragama. Sikap diam negara terhadap maraknya berbagai pihak yang tanpa kewenangan mengeluarkan berbagai ketentuan yang mengikat publik, sehingga memicu berbagai konflik horizontal. Sementara itu, keberadaan UU Nomor 12 Tahun 2011 tidak memberikan pedoman yang jelas mengenai aspek formil dan materiil yang harus diperhatikan oleh local regulator dalam menyusun Perda yang responsive dan berdimensi HAM. Dengan demikian, ada kecenderungan pembentukan Perda hanya dipandang sebagai pekerjaan rutin, pelibatan masyarakat hanya sebagai alat legitimasi saja dan secara substansi berpotensi melanggar hak-hak warga negara. Dengan demikian perlu dipikirkan strategi baru dan metode pembentukan Perda yang responsif dan berdimensi HAM sehingga apa yang menjadi tujuan negara dan cita-cita negara hukum yang demokratis dapat terwujud di tingkat daerah.

Peraturan Daerah merupakan perangkat hukum di daerah dan bukan hanya sebagai alat untuk menertibkan masyarakat namun harus mampu sebagai pendorong perubahan sosial (mendorong masyarakat ke arah yang lebih baik). Kesehatan dan pelayanan kesehatan tidak boleh sekedar ditempatkan sebagai wewenang pemerintah daerah tetapi harus ditempatkan sebagai Kewajiban Negara (state obligation) (Ps. 8 UU 39/99) untuk menghormati , melindungi dan memenuhi Hak Asasi Manusia (Ps. 12 CESCR) dan Hak konstitusional rakyat (Ps. 28H UUD NRI 1945) dengan langkah-langkah yang efektif (Ps. 71 & 72 UU 39/99). Kewajiban menghormati artinya pemerintah wajib membuat UU untuk melindungi dan menjamin hak setiap warganegara agar tak mengalami diskriminasi etnis, ras, jender atau bahasa dalam bidang kesehatan serta alokasi sumberdaya yang kurang. Kewajiban melindungi artinya: Pemerintah harus mengupayakan tindakan untuk mencegah pelaku non-negara berperilaku diskriminatif sehingga membatasi akses dalam bidang kesehatan.Kewajiban memenuhi artinya: Pemenuhan secara progresif; Investasi di bidang kesehatan serta alokasi sumberdaya untuk kemampuan masyarakat.

Peraturan yang baik adalah peraturan yang responsif bukan represif: melibatkan partisipasi masyarakat, mewujudkan ketertiban masyarakat sekaligus keadilan (substantif dan prosedur), memperhatikan kepentingan kelompok rentan, tidak memberikan peluang bagi penguasa untuk menafsirkan hukum, serta mampu mewujudkan prinsip demokrasi, perlindungan HAM, tujuan negara dan keadilan dalam masyarakat.

## B. Perlindungan HAM Sebagai Tanggungjawab Negara

Diakui di dalam konstitusi berbagai negara di dunia[16] tak terkecuali konstitusi Indonesia[17] serta berbagai instrumen internasional tentang HAM dimana Indonesia juga menjadi negara peserta *(state party)* bahwa Hak Asasi Manusia diartikan sebagai hak yang dimiliki dan melekat pada diri setiap manusia karena kodratnya sebagai manusia *(inherent in dignity)*[18] sebagai anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa.[19] Oleh karena itu HAM bukanlah pemberian negara sehingga negara tidak dibenarkan mencabutnya *(inalienable)*[20] dan tidak dapat membatasinya secara sewenang-wenang *(indivisible)*.[21] Pengurangan atau pembatasan hak asasi manusia hanya diperbolehkan pada hak-hak tertentu dan dalam keadaan tertentu seperti keadaaan darurat umum, dengan langkah-langkah tertentu, harus sudah dinyatakan secara tegas dalam undang-undang, serta tidak bermaksud untuk mendiskriminasikan pihak lain.[22] Dengan demikian keberadaan berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang HAM bukan sebagai bukti bahwa HAM adalah pemberian negara atau belas kasihan negara kepada warga negaranya,[23] melainkan hanya sebatas menegaskan atau menguatkan bahwa HAM memang nyata adanya. Oleh karena itu konstitusi Indonesia secara

[12] Lihat Kompas edisi Senin, 20 Februari 2010 '38 UU Menunggu Giliran Ujia Materiil'.

[13] Cekli Setya Pratiwi , LBH Surabaya dan PSHK, disarikan dari Laporan Hasil Penelitian Kinerja DPRD Di Jawa Timur, Tahun 2005-2009, Maret 2010.

[14] Lihat Laporan Tahunan 2007 KOMNASHAM, diakses oleh Penulis pada 11 Januari 2009 di http://komnasham.or.id

[15] Kasim, Ifdal. *Reduksi Perlindungan HAM Dalam Peratutan Daerah.* Jurnal HUMANITAS, Volume II, November 2011.

[16] Lihat berbagai konstitusi negara anggotas Perserikatan Bangsa-Bangsa seperti Arab Saudi, Brunai Darusalam, Malaysia, Amerika Serikat, dll. , dimana Indonesia adalah juga bagian dari Anggota PBB.

[17] Lihat berbagai Pasal tentang HAM Dalam Bab XA Pasal 28 A-J UUD NRI Tahun 1945.

[18] Lihat Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi Sosial Budaya yang diterima oleh Majelis Umum PBB 2200 A (SSI) 16 Desember 1966 pada Mukadimah Alenia II menyatakan bahwa: "Negara-negara pihak dalam Kovenan ini mengakui bahwa hak hak ini berasal dari martabat yang melekat pada manusia"

[19] Lihat juga Pasal 1 ayat 1 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

[20] Lihat juga Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia Dalam Resolusi Majelis Umum PBB 10 Desember 1948 Nomor 217 A (III) Pada Mukadima Alenia I menyatakan bahwa:"pengakuan atas hak-hak alamiah dan hak-hak yang sama dan tidak dapat dicabut dari semua anggota keluarga manusia...".

[21] Hak hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk mendapatkan perlakuan yang adil dihadapan hukum, hak memeluk dan memilih agama, adalah hak yang bersifat non-derogable right (tidak dapat dikurang-kurangi dalam keadaan apapun). Lihat Pasal 3 sd 9 DUHAM, Pasal 6,7, 8 (ayat 1 dan 2), 11, 15, 16 dan 18 Kovenan Internasional Hak Sipil Politik 1966, Pasal 28 I Ayat 1 dan 2 UUD NRI Tahun 1945, Pasal

[22] Thomas Buergental, *Menghormati dan Menjamin: Kewajiban Negara dan Pengurangan Hak Yang Diizinkan",* dalam Ifdal Kasim (eds.), 2001. *Hak Sipil dan Politik: Esai-esai Pilihan, Buku 1,* Penerbit ELSAM: Jakarta, ISBN: 979-8981-20-0. Halaman 315-353.

[23] Yosep Adi Prasetyo, 2012. *Hak Ekosob Dan Kewajiban Negara,* Makalah Memperkuat Pemahaman HAM Hakim Seluruh Indonesia, Diselenggarakan Oleh Komisi Nasional HAM RI, Hotel Holiday-Lombok, 28-31 Mei 2012. Dapat diakses http://pusham.uii.ac.id

tegas menyatakan bahwa jaminan HAM tersebut adalah sebuah tanggungjawab yang harus dan wajib dilakukan oleh negara.[24] Jika negara atau aparaturnya bertindak sewenang-wenang serta mengabaikan pentingnya penghormatan nilai-nilai HAM warga negaranya atau membiarkan perbuatan diskirminasi, kekerasan dari pihak tertentu yang melanggar HAM warga negaranya berarti negara gagal melaksanakan kewajiban untuk menghormati *(obligation to respect)*. Jika negara atau lembaga pembentuk hukum tidak menjamin HAM warga negaranya atau justru peraturan yang dibuat atau kebijakan yang dibuat bertujuan mengurangi atau membatas-batasi atau meniadakan HAM warga negaranya, maka negara dapat dikatakan tidak menjalankan kewajibannya untuk melindungi HAM warga negaranya *(obligation to protect).* Sedangkan apabila negara memberikan kekebalan hukum *(impunity)* kepada pihak tertentu yang melanggar HAM atau mengabaikan hak-hak korban pelanggaran HAM atau tidak memenuhi hak-hak warga negara yang seharusnya segera dipenuhi maka negara berarti telah gagal melaksanakan kewajiban untuk memenuhi HAM warga negaranya *(obligation to fulfil).*

Salah satu ciri dari negara hukum atau *the rule of law* adalah adanya jaminan perlindungan HAM oleh negara kepada warga negara.[25] Prinsip *rule of law* menyatakan bahwa seluruh aspek negara menjunjung tinggi supremasi hukum yang dibangun diatas prinsip keadilan dan egalitarian. *Rule of law* adalah *rule by the law* bukan *rule by the man.* A.V.Dicey menegaskan bahwa unsur-unsur *rule of law* meliputi: **pertama**, adanya superemasi aturan-aturan hukum. Artinya bahwa, hukum harus menjadi panglima, ditaati dan dipatuhi oleh setiap warga negara, aparatur negara, dan setiap unsur yang ada di masyarakat. **Kedua,** adanya pengakuan *"equality before the law"* artinya setiap orang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum. Tidak ada perbedaan atau diskriminasi baik menyangkut suku, agama, ras, warna kulit, status ekonomi, sosial, dll. Ada tidaknya *rule of law* pada suatu negara ditentukan oleh "kenyataan", apakah rakyat menikmati keadilan, dalam arti perlakuan adil. **Ketiga,** terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan. Artinya, setiap negara wajib menghormati, menjamin dan melindungai hak-hak asasi setiap warga negaranya, dan jaminan terhadap perlindungan HAM warga negara tersebut harus diatur dalam UU bahkan setingkat peraturan pelaksana seperti PP, Perda, Kepres, dan kebijakan lain baik di tingkat pusat maupun daerah serta dijamin melalui keputusan pengadilan. Perlindungan HAM tidak hanya cukup dimaktubkan dalam tujuan negara *(staat ide)* atau tidak cukup hanya dituangkan dalam berbagai pasal dalam konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat 6:"Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan".

Penghormatan HAM sebagai bagian dari tujuan bernegara secara tegas dinyatakan dalam pembukaan undang-undang dasar 1945, bahwa negara Indonesia didirikan untuk mencapai tujuan negara yaitu: 1). Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; 2) Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa; 3) Ikut melaksanakan ketertiban dunia.[26] Ketiga tujuan bernegara ini harus dilaksanakan dengan berdasarkan pada Pancasila (sila I sampai V) dengan tanpa diskriminasi sebagaimana semboyan Bhineka Tunggal Ika. Dari kelima sila Pancasila tersebut selaras dengan prinsip penghormatan HAM yaitu hak kebebasan beragama pada sila I Ketuhanan Yang Maha Esa, penghormatan hak asasi manusia (Sila II Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, hak untuk mendapatkan perlakuan yang adil dan tanpa diskriminasi (yaitu Sila III Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, hak untuk ikut serta dalam pemerintahan (Sila IV Kerakyatan Yang Dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan perwakilan) dan hak atas kesejahteraan yang tergambar dalam sila ke V Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Dengan demikian jelas bahwa sejak awal negara ini didirikan memiliki cita-cita luhur untuk memberikan penghormatan yang tinggi dan perlindungan kepada segenap bangsa Indonesia tanpa membedaka-bedakan suku, agama, ras, kepercayaan, warna kulit, jenis kelamin dll dan perlindungan serta rasa aman tersebut seharusnya dapat dinikmati oleh seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali dan di seluruh wilayah Republik Indonesia secara merata. Tujuan yang demikian kiranya selaras dengan apa yang dimaksud dalam ICCPR yang diratifikasi oleh Indonesia melalui UU Nomor 12 Tahun 2005, Pasal 2 (1) yang menyatakan: *'Each State Party undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the Covenant, without discrimination of any kind'.* Artinya, dengan diterimanya ketentuan ini maka negara Indonesia memiliki kewajiban untuk melindungi hak sipil dan politik sebagaimana hak-hak yang diakui dalam CCPR kepada seluruh warga negaranya tanpa didasarkan pada diskriminasi apapun.[27] Negara Indonesia juga berkehendak 'nensejahterakan dan mencerdaskan kehidupan bangsa'. Jika dikaitkan dengan usaha untuk mencapai tujuan negara yang pertama sebagaimana tersebut di atas, yaitu menjamin adanya perlindungan hak setiap warga negara, maka dalam usaha memberikan jaminan perlindungan tersebut akan sulit diwujudkan jika kondisi masyarakat masih di bawah garis kemiskinan atau pendidikan masyarakat masih rendah. Sebagaimana prinsip-prinsip HAM dalam Islam tentang perlindungan hak akal dan pikiran, maka hak kebebasan berpendapat dan hak atas pendidikan merupakan hak yang juga dijamin pemenuhannya dalam HAM.

## C. Model Pembentukan Perda Menggunakan Metode ROCCIPI Plus Double RHR

Metode ROCCIPI merupakan singkatan dari *rule, opportunity, capacity, communication, interest, process, ideology.* Sedangkan Double RHR adalah singkatan dari Responsive, Harmony Regulation Respect to Human Rights. Metode ROCCIPI yang dikenalkan oleh[28] AUSAID memberikan 7 parameter penilaian dan ditambah 3 parameter oleh Penulis RHR *(Responsive, Harmony Regulation)* dan RHR *(Resptect to Human Rights)* yang secara keseluruhan diuraikan sebagai berikut:

1. **Rule (peraturan)**, susunan kata dari peraturan kurang jelas atau rancu, peraturan mungkin memberi peluang perilaku masalah.Tidak menangani penyebab-penyebab dari perilaku bermasalah, memberi peluang pelaksanaan yang tidak transparan, tidak bertanggung jawab, tidak partisipatif, memberikan kewenangan yang tidak perlu kepada pejabat pelaksana dalam memutuskan apa dan bagaimana mengubah perilaku bermasalah;
2. **opportunity (Kesempatan)** terdiri dari: (i) apakah lingkungan di sekeliling pihak yang dituju suatu undang-undang memungkinkan mereka berperilaku sebagaimana diperintahkan undang-undang atau tidak? (ii) apakah lingkungan tersebut membuat perilaku yang sesuai atau tidak mungkin terjadi?
3. **capacity (Kemampuan) terdiri dari:** (i) apakah para pelaku peran memiliki kemampuan berperilaku sebagaimana ditentukan oleh peraturan yang ada? (ii) berperilaku sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang yang ada; (iii) dalam prakteknya, kesempatan dan kemampuan saling bertumpang tindih. (iv) kategori-kategori ini berhasil dalam tujuannya apabila berhasil merangsang para pembuat rancangan undang-undang untuk mengidentifikasikan penyebab dari perilaku bermasalah yang harus diubah oleh rancangan mereka.
4. **communication (komunikasi),** ketidaktahuan seorang pelaku peran tentang undang-undang mungkin dapat menjelaskanmengapa dia berperilaku tidak sesuai. Apakah pihak yang berwenang telah mengambil langkah-langkah yang memadai untuk mengkomunikasikan peraturan-peraturan yang ada kepada para pihak yang dituju? Tidak ada orang yang dengan secara sadar mematuhi undang-undang kecuali bila dia mengetahui perintah;
5. **interest (kepentingan), apakah** ada kepentingan material atau non material (sosial) yang mempengaruhi pemegang peran dalam bertindak sesuai atau tidak sesuai dengan aturan yang ada?
6. **Process (proses),** menurut kriteria dan prosedur apakah dengan proses yang bagaimana para pelaku peran memutuskan untuk mematuhi undang-undang atau tidak?. Biasanya, apabila sekelompok pelaku peran terdiri dari perorangan, kategori "proses" menghasilkan beberapa hipotesa yang berguna untuk menjelaskan perilaku mereka. Orang-orang biasanya memutuskan sendiri apakah akan mematuhi peraturan atau tidak;

[24] Pasal 28 I ayat 5 menyatakan bahwa: "Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggungjawab negara, terutama pemerintah".

[25] A. Muktie Fadjar, Tipe Negara Hukum, *Bayumedia Publishing, Malang, 2005.*

[26] Lihat Pembukaan UUD RI Tahun 1945 alenia IV.

[27] Cekli, op cit.

[28] Local Government Support Program, Legal Drafting Penyusunan Peraturan Daerah Buku Pegangan untuk DPRD ,Publikasi ini didanai oleh the United States Agency for International Development (USAID), Jakarta, 2007 , hlm 17-19

7. **ideology (idiologi),** apakah nilai-nilai, kebiasaan dan adat-istiadat yang ada cukup mempengaruhi pemegang peran untuk bertindak sesuai atau bertentangan dengan aturan yang ada?

8. **Responsive Regulation** dimaksudkan sebagai sebuah aturan yang memiliki karakteristik melibatkan partisipasi public dalam setiap tahapan pembuatannya, hendak menyelesai-kan masalah yang ada di masyarakat. Menurut Philip Nonet dan Philip Selznick, hukum mempunyai tiga jenis yaitu hukum represif, hukum otonom dan hukum responsif. Keikutsertaan masyarakat dalam pembuatan hukum termasuk Peraturan Daerah (perda) dalam setiap tahapan pembuatan diharapkan menjadi kekuatan kontrol (agent of social control) dan kekuatan penyeimbang antara kepentingan pemerintah dan masyarakat. Pada keadaan terdapatnya hukum responsif, kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembentukan hukum lebih terbuka. Dalam pengertian ini, arena hukum menjadi semacam forum politik, dan partisipasi hukum mengandung dimensi politik. Dengan perkataan lain, aksi hukum merupakan wahana bagi kelompok atau organisasi untuk berperan serta dalam menentukan kebijak-sanaan umum. Dibukanya ruang bagi masyarakat untuk ikut serta dalam proses pembentukan hukum ini bertujuan agar hukum yang dihasilkan tidak hanya responsive terhadap kepentingan penguasa. Secara konstruktif yuridis partisipasi masyarakat dalam pembentukan hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 53 UU No. 10 Tahun 2004. Paham Nonet dan Selznick hukum yang responsif itu adalah hukum yang siap mengadopsi paradigma baru dan meninggal-kan paradigma lama. Dengan demikian, di dalam hukum yang responsive terbuka lebar ruang dialog dan wacana serta adanya pluralistik gagasan sebagai sebuah realitas. Karena itu hukum yang responsif tidak lagi selalu mendasarkan pertimbangannya pada pertimbangan juridis melainkan mencoba melihat sebuah persoalan dari berbagai perspektif dalam rangka untuk mengejar apa yang disebut ”keadilan substantif”.

9. **Harmony Regulation**, artinya sejuah mana Perda yang dibuat mampu menjaga harmonisasi heirarki dalam peraturan perundang-undangan. Apakah perda tersebut bertentangan dengan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi ataukah tidak? Apakah Perda tersebut mengesampingkan norma yang telah diatur oleh peraturan lainnya yang kedudukannya lebih tinggi atau tidak? Apakah perda tersebut memuat materi yang sebenarnya membuat norma baru yang tidak ada atau bertentangan dengan norma yang diatur oleh peraturan lain yang kedudukannya lebih tinggi atau tidak.

10. **Respect to Human Rights artinya** bahwa penghormatan nilai-nilai Hak Asasi Manusia merupakan kewajiban utama bagi Negara atau pemerintah baik pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Oleh karena itu dalam menjalankan setiap kewenangannya baik pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus memperhatikan kewajiban utamanya dalam menghormati, melindungi dan memenuhi hak setiap warga negaranya. Oleh karena itu pembentuk hukum di daerah khususnya lembaga legislative dalam menyusun sebuah produk hukum yang disebut sebagai peraturan daerah harus senantiasa mentransformasikan kewajiban-kewajiban hukum dalam melindungi HAM. Karena melindungi HAM merupakan bagian dari upaya mewujudkan tujuan bernegara serta menjalankan kewajiban-kewajiban internasional sebagai Negara yang beradab. Metode pembentukan Perda dengan pendekatan ROCCIPI telah banyak diadobsi oleh beberapa Pemerintah Daerah, namunn demikian beberapa Perda yang dihasilkan masih mengabaikan urgensi dari pentingnya membuat Perda yang didasarkan oleh partisipasi publik dan respon tinggi terhadap kebutuhan publik, memperhatikan peraturan-peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi sehingga tidak terjadi konflik hokum yang dapat menyebabkan kenetuan tersebut mengalami penolakan public serta mampu mentran-sformasikan nilai-nalai hak asasi manusia sebagai hak kodrat yang dimiliki oleh manusia karena kodratnya sebagai manusia.





## D. Dimensi HAM Dalam Pemtukan Perda Pelayanan Kesehatan

### D.1. Selaras Dengan Komentar Umum PBB Nomor 14

a. Muatan Materi Perda Pelayanan Kesehatan hendaknya menjamin pencapaian indikator keberterimaan atas pelayanan kesehatan bagi setiap orang

b. Muatan Materi Perda Pelayanan Kesehatan hendaknya menjamin pencapaian indikator kualitas dengan standard tertinggi atas pelayanan kesehatan

c. Muatan Materi Perda Pelayanan Kesehatan hendaknya menjamin pencapaian indikator kesesuaian dengan budaya dan tradisi yang diakui dan diikuti oleh masyarakat

d. Muatan Materi Perda Pelayanan Kesehatan hendaknya menjamin indikator keterjangkuan bagi masyarakat terutama warga miskin.

### D.2. Penyelarasan Dengan Prinsip-prinsip Limburg

Pertama, muatan Perda wajib mengatur dan menyediakan upaya penyelesaian yang efektif bagi warga Negara yang hak nya dilanggar. Prinsip-prinsip Limburg juga semakin menegaskan dan memberi arah bagi setiap negara, khususnya negara pihak untuk tidak sekadar melihat hak-hak ekonomi, sosial dan budaya bersifat positif. Paragraf ke-16 prinsip-prinsip Limburg menegaskan: *“All States parties have an obligation to begin immediately to take steps towards full realization of the rights contained in the Covenant.” Begitu juga dalam paragraf ke-22: “Some obligations unders the Covenant require immediate implementation in full by all States parties, such as the probihation of discrimination in article 2(2) of the Covenant.”* Prinsip Limburg mengenai Penerapan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya menekankan bahwa “Negara-negara Pihak harus menyediakan upaya-upaya penyelesaian yang efektif termasuk, bila memungkinkan, penyelesaian melalui pengadilan” (Prinsip 19).

Kedua, muatan Perda mengatur dan menyediakan jaminan tentang penyediaan sumber daya yang tersedia secara maksimal dan langkah-langkah progressive yang harus dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian, argumen *maximum available resources* atau *progressive realization* tidak dapat digunakan untuk mengkesampingkan pemenuhan segera hak-hak tersebut. Jadi anggapan selama ini mengenai non-justiciable dari hak-hak ekonomi, sosial dan budaya jelas menyesatkan. Negara memiliki kewajiban yang memiliki efek segera *(immediate effect).* Itu artinya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya tidak lagi dapat dikualifikasi sebagai “bukan merupakan hak yang sebenarnya” atau sekedar “pernyataan politik”. Sama seperti hak-hak sipil dan politik, ia juga merupakan hak yang sebenarnya dapat dituntut pemenuhannya melalui pengadilan (justiciable). Terutama untuk hak-hak yang diatur pada pasal 3, 7(a) dan (i), 8, 10(3), 13(2), (3) dan (4), dan pasal 15(3). Hak-hak dalam pasal-pasal ini bersifat justiciable, yang dapat dituntut di muka pengadilan nasional masing-masing negara.

## E. Analisa Muatan Materi Peraturan Daerah tentang Pelayanan Kesehatan di Indonesia

Saat ini ada beberapa Kabupaten/Kota di Indonesia yang memiliki Peraturan Daerah tentang Pelayanan Kesehatan. Oleh karena muatan materi atau isi dari Perda Pelayanan Kesehatan di beberapa kota/kabupaten di Indonesia tidak memiliki perbedaan yang cukup signifikan, maka Peneliti akan memfokuskan pada salah satu obyek yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah Perda Pelayanan Kesehatan di Kota Malang Nomor 12 Tahun 2010.

Sebelum menelaah secara detail mengenai muatan materi Perda tentang Pelayanan Kesehatan di Kota Malang, perlu dipaparkan tentang gambaran mengenai Perda Pelayanan Kesehatan di Kota Malang mengenai dasar filosofis yang digunakan sebagai pertimbangan dalam penyusunan Perda Kesehatan Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pelayanan Kesehatan. Dalam dasar filosofis ini nantinya akan ditelaah secara lebih mendalam sejauh manakah urgensi disusunannya Perda Pelayanan Kesehatan Kota Malang sebagai bentuk perwujudan tanggung-jawab Negara dalam hal ini Pemerintah Daerah dalam menghormati, melindungi dan menjamin hak atas kesehatan setiap warga Negara di Kota Malang dengan tetap menunjunjung tinggi prinsip perlindungan HAM yaitu prinsip pemenuhan hak tanpa diskriminasi, prinsip keterkaitan dan ketergantungan antara pemenuhan hak kesehatan dan hak-hak lainnya.

**E.1. Bagian Konsideran**

Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Perundang–undangan. Pokok pikiran pada konsiderans Undang–Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan. Daerah Kabupaten/Kota memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis.

**a. Aspek Filosofis**

Aspek filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

**b. Aspek Sosiologis**

Aspek sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.

**c. Aspek yuridis**

Aspek yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbang-kan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Jika menyimak landasan filosofis yang dituangkan dalam Perda *aquo*, Pembentuk Perda setidak-tidaknya sudah cukup memahami prinsip dasar Hak Asasi Manusia yaitu prinsip interelasi, prinsip tanggungjawab Negara dan prinsip non diskriminasi. Prinsip tanggung jawab Negara ini selaras dengan ketentuan Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa: "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.". Selanjutkan ditegaskan pula dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan peraturan perundang-undangan dalam bidang hak asasi manusia serta hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh Pemerintah Republik Indonesia yang menyatakan bahwa: "Pemerintah wajib dan bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, memenuhi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia. " Salah satu upaya untuk melaksanakan kewajiban tersebut adalah dengan melaksanakan ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, yaitu melakukan langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain. Langkah implementasi hak asasi manusia di bidang peraturan perundang-undangan antara lain dapat dilakukan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang memuat nilai – nilai hak asasi manusia, termasuk produk hukum daerah. Dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan, bahwa pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

**Tabel.1. Analisa Dasar Filosofis Dalam Konsideran Menimbang Perda Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pelayanan Kesehatan Di Kota Malang**

| No | Konsideran Menimbang | Analisa Ditinjua dari prinsip-prinsip perlindungan HAM |
|---|---|---|
| 1. | Di dalam konsideran menimbang, pertama Perda aquo menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera sehat fisik, mental, sosial, bertempat tinggal, pada lingkungan hidup yang layak dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan yang terjamin dan bermutu. | - **Prinsip interdependensi dan interelasi** Jika menyimak uraian yang termaktub dalam konsideran menimbang Perda aquo, secara jelas dapat ditemukan bahwa prinsip perlindungan HAM yaitu prinsip interdependensi dan interelasi telah dipahami oleh penyusun Perda aquo sehingga secara eksplisit mampu menguraikan bahwa Perda aquo penting untuk segera disusun karena hal ini didasari pada pemikiran bahwa hak kesehatan dan hak memperoleh pelayanan kesehatan yang terjamin dan bermutu tidak terpisahkan atau berkaitan erat dengan upaya Pemerintah melindungi dan menjamin hak orang untuk hidup sejahtera, sehat baik fisik maupun mental serta social serta bertempat tinggal yang layak. Sekalipun prinsip interdependensi tidak secara tegas dipaparkan dalam konsideran yang pertama.<br>- **Prinsip State obligation (tanggungjawab Negara)** Prinsip di atas dimaksudkan bahwa Negara bertanggungjawab atas pemenuhan hak kesehatan setiap warga Negara. Oleh karena itu dalam konsideran menimbang secara eksplisit juga dinyatakan bahwa Perda ini dibuat sebagai bentuk tanggungjawab Negara dalam menyelenggarakan urusan kesehatan warga Negara.<br>- **Prinsip Non Diskriminasi** Namun demikian, di dalam Perda aquo belum menjadikan prinsip-prinsip penting lainnya seperti prinsip non diskriminasi yang seharusnya juga menjadi landasan filosofis yang penting dalam penyelenhggaraan pelayanan kesehatan. Tetapi jika menelaah lebih lanjut muatan materi Perda aquo, maka kita dapat menemukan prinsip non diskriminasi tersebut dalam ketentuan Pasal 2 Bab II tentang Azas dan Tujuan. |
| 2. | Kedua, dinyatakan dalam Perda aquo bahwa ewenangan dalam urusan bidang Kesehatan merupakan kewenangan wajib yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kota sebagaimana diamanatkan dalam Perat uran Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sehingga Pemerintah Daerah perlu mengaturnya dalam Peraturan Daerah; | |

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud-kan sebagai instrumen hukum dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah dalam rangka otonomi daerah. Presiden Republik Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) Indonesia Tahun 2011-2014 menugaskan Gubernur membentuk Panitia RANHAM Propinsi, dan Bupati/Walikota membentuk Panitia RANHAM Kabupaten/Kota, yang salah satu program utamanya adalah Harmonisasi Rancangan dan Evaluasi Peraturan Daerah.

Agar program harmonisasi rancangan dan evaluasi peraturan daerah dapat berlangsung dengan baik, maka diperlukan Parameter Hak Asasi Manusia dalam pembentukan produk hukum daerah. Secara umum pembentukan produk hukum daerah agar memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

**1. Non Diskriminasi**

Materi muatan produk hukum daerah tidak boleh bersifat diskriminasi dalam bentuk pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.

**2. Kesetaraan Gender**

Masalah pokok untuk mengupayakan substansi produk hukum daerah termasuk teknis kebijakan operasional yang sensitif dan responsif terhadap berbagai persoalan dalam masyarakat, diantaranya persoalan kesenjangan gender. Langkah praktis dan strategis untuk menciptakan dan mewujudkan peraturan-perundang undangan yang materi muatannya sensitif dan responsif gender yaitu melalui pengintegrasian perspektif gender dalam suatu produk hukum daerah dan/atau kebijakan teknis operasional untuk mewujudkan kesejahteraan dan ketentraman sebagaimana yang diidamkan oleh masyarakat luas.

**E.2. Bagian Dasar hukum**

Dasar hukum lazimnya diawali dengan kata Mengingat. Dasar hukum memuat:

a) Dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah;

b) Undang-Undang yang menjadi dasar Pembentukan Daerah yang bersangkutan;

c) Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan Peraturan Daerah tersebut.

Dasar hukum tersebut dirumuskan sebagai berikut:

a) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

b) 1945;

c) Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah yang bersangkutan;

d) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

e) Peraturan Perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum hanya Peraturan Perundang-undangan yang tingkatan (hierarkinya) sama atau lebih tinggi dari peraturan yang ditetapkan.

f) Peraturan yang akan dicabut dengan peraturan yang akan dibentuk atau peraturan yang sudah diundangkan tetapi belum berlaku, tidak boleh dicantumkan sebagai dasar hukum.

g) Jika jumlah Peraturan Perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum lebih dari satu, urutan pencantuman perlu memperhatikan tata urutan Peraturan Perundang-undangan dan jika tingkatannya sama disusun secara kronologis berdasarkan saat pengundangan atau penetapannya.

h) Dasar hukum yang diambil dari pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditulis dengan menyebutkan pasal. Frasa Undang-Undang Dasar Negara Republik indonesia Tahun 1945 ditulis sesudah penyebutan pasal dan kedua huruf "u" ditulis dengan huruf kapital "U.

i) Dasar hukum yang bukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak perlu mencantumkan pasal, tetapi cukup mencantumkan judul Peraturan Perundang-undangan dilengkapi dengan pencantuman Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, yang diletakkan di antara tanda baca kurung. Penulisan undang-undang, kedua huruf "u" ditulis dengan huruf capital "U".

j) Dasar hukum yang berasal dari Peraturan Perundang-undangan zaman Hindia Belanda atau yang dikeluarkan oleh Pemerintah kolonial Belanda sampai dengan tanggal 27 Desember 1949, ditulis lebih dulu terjemahannya dalam bahasa Indonesia dan kemudian judul asli bahasa Belanda dan dilengkapi dengan tahun dan nomor staatsblad yang dicetak miring di antara tanda baca kurung.

k) Cara penulisan sebagaimana dimaksud dalam contoh Nomor 29 berlaku juga untuk pen-cabutan peraturan perundang–undangan yang berasal dari zaman Hindia Belanda atau yang dikeluarkan oleh Pemerintah kolonial Belanda sampai dengan tanggal 27 Desember 1949.

l) Jika dasar hukum memuat lebih dari satu Peraturan Perundang-undangan, penulisan tiap dasar hukum diawali dengan angka Arab 1, 2, 3, dan seterusnya, dan diakhiri dengan tanda baca titik koma (;).

**Tabel. 2. Analisa Dasar Mengingat (Dasar Hukum) Perda Nomor 12 Tahun 2010**

| No | Dasar Hukum | Ananlisa tentang relevansi dasar hukum yang dirujuk |
|---|---|---|
| 1. | Dasar hukum yang dirujuk sebagai dasar mengingat dalam Perda aquo diantaranya adalah: Pertama, Yang berkaitan dengan kewenangan Kota Malang yaitu UU tentang Pembentukan Daerah - daerah Kota Besar dalam lingkungan Provinsi Jawa - Timur, Jawa-Tengah, Jawa-Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta dan UU tentang Undang - Undang tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Serta yang berkaitan dengan prosedur pembentukan Perda yaitu Undang - Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Serta Undang -Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang -Undang Nomor 12 Tahun 2008 Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan; | Jika ditelaah secara mendalam, regulasi yang dijadikan sebagai dasar hukum atau dasar rujukan dan pertimbangan dalam menyusun Perda tersebut maka Penulis mengelompokan beberapa jenis kelemahan:<br>1. Tidak satupun regulasi yang dirujuk menunjuk pada berbagai instrument HAM yang relevan terkait hak setiap orang dalam mendapatkan pelayanan kesehatan baik itu instrument HAM Internasional yang relevan dan sudah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya ditulis UUD 1945. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang selanjutnya ditulis UU 39/1999. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak yang selanjutnya ditulis UU 23/2003. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) yang selanjutnya ditulis UU 11/2005. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin |
| 2.. | Kedua, UU yang berkaitan dengan pelayanan kesehatan yaitu Undang - Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran , Un dang -Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Undang -Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Serta berbagai peraturan turunan lainnya. | 2. Berbagai regulasi di bidang kesehatan yang dirujuk juga tidak lengkap misalnya saja yang berkaiatan dengan UU Pemberantasan Penyalahgunaan Narkotika dan Psikotropika serta Obat-obatan terlarang, UU tentang Kesehatan, UU Lingkungan Hidup yang bersifat relevan. Regulasi yang dirujuk justru mengarah pada dasar hukum untuk menguatkan tindakan pemerintah Kota Malang mendapatkan PAD (Pendapatan Asli Daerah) sebesar-besarnya sebagai tujuan utama dibuatnya Perda aquo. |

**E.3. Bagian Diktum**

Diktum terdiri atas :

a . kata "Memutuskan" ;

b . kata "Menetapkan" ;

c. jenis dan nama Peraturan Perundang-undangan.

Kata MEMUTUSKAN ditulis seluruhnya dengan huruf kapital tanpa spasi di antara suku kata dan diakhiri dengan tanda baca titik dua serta diletakkan ditengah marjin. Pada Peraturan Daerah, sebelum kata MEMUTUSKAN dicantum-kan frasa "Dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI ..... KABUPATEN/KOTA ... (nama daerah) dan GUBERNUR/BUPATI/WALIKOTA ... (nama daerah)," yang ditulis seluruhnya dengan huruf kapital dan diletakkan di tengah marjin. Kata Menetapkan dicantumkan sesudah kata MEMUTUSKAN yang disejajarkan ke bawah dengan kata Menimbang dan Mengingat. Huruf awal kata Menetapkan ditulis dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik dua (:). Jenis dan nama yang tercantum dalam judul peraturan dicantumkan lagi setelah kata Menetapkan dan didahului dengan pencantuman jenis peraturan tanpa menyebutkan nama Provinsi/Kabupaten/Kota, serta ditulis seluruhnya dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca titik (.). Jika menyimak rumusan diktum dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pelayanan Kesehatan maka dapat disimpulkan bahwa diktum Perda Kota Malang *aquo* telah sesuai dengan perumusan yang seharusnya terdapat dalam dictum Peraturan Daerah sebagaimana dapat dilihat di bawah ini:

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA MALANG
dan
WALIKOTA MALANG
MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PELAYANAN KESEHATAN.

**E.4. Analisa Pemenuhan Indikator Ketersediaan**

Dalam aspek ini Peneliti akan menelaah sejauh manakah muatan materi Perda Pelayanan Kesehatan tersebut mampu menjamin ketersediaan pelayanan kesehatan, fasilitas dan program pelayanan kesehatan yang memadai.





**Tabel.3. Analisa Pemenuhan Indikator Kualitas Pelayanan Kesehatan Dalam Perda Pelayanan Kesehatan Kota Malang Nomor 12 Tahun 2010**

| Indikator Pemenuhan Hak Ekosob | Dasar Hukum dan Pengintegrasian Nilai-nilai HAM Dalam Perda | Analisa Muatan Materi Perda Kesehatan Kota Malang Berdasar Indikator Penerimaan |
|---|---|---|
| Fasilitas kesehatan, barang dan jasa dapat terjangkau secara ekonomi bagi semua orang serta pemerintah mengupayakan penyediaan alokasi anggaran kesehatan untuk masyarakat, terutama masyarakat miskin dan marginal. penyediaan alokasi anggaran kesehatan untuk masyarakat, terutama masyarakat miskin dan marginal | Pasal 20 ayat 1, ayat 2, Pasal 171, Pasal 172 UU 36/ 2009 | Produk hukum daerah di bidang kesehatan memuat kebijakan yang mencakup antara lain:<br>1. Penyelenggaraan kesehatan yang terjangkau bagi masyarakat secara ekonomi, jaminan tersebut menjadi tanggungjawab pemerintah daerah.<br>2. Pembiayaan dan pelayanan kesehatan gratis bagi masyarakat miskin<br>3. Pemberian jaminan/asuransi kesehatan bagi masyarakat miskin, termasuk masyarakat di daerah terpencil |

**E.5. Analisa Pemenuhan Indikator Keterjangkauan**

Muatan materi Perda Pelayanan Kesehatan di Indonesia juga dituntut untuk mampu menjamin pelayanan tanpa diskriminasi bagi setiap warga serta dapat dijangkau oleh semua kalangan.

**Tabel.4. Analisa Pemenuhan Indikator Ketersediaan Pelayanan Kesehatan Dalam Perda Pelayanan Kesehatan Kota Malang Nomor 12 Tahun 2010**

| Indikator Pemenuhan Hak Ekosob | Dasar Hukum dan Pengintegrasian Nilai-nilai HAM Dalam Perda | Analisa Muatan Materi Perda Kesehatan Kota Malang Berdasar Indikator Penerimaan |
|---|---|---|
| Akses Fisik<br>Fasilitas kesehatan, barang dan jasa dapat terjangkau secara fisik dengan aman bagi semua, terutama bagi kelompok yang rentan atau marginal. | UUD 45 Pasal 28I (2)<br>- Pasal 2 ayat (2), UU 11/ 2005<br>- Pasal 54 (1), Pasal 82, Pasal 83, Pasal 84, Pasal 85 UU 36/ 2009 | Produk hukum daerah di bidang kesehatan memuat kebijakan yang mencakup antara lain:<br>1. Penyediaan pelayanan kesehatan yang dapat diakses oleh semua masyarakat termasuk kelompok rentan.<br>2. Penyediaan pelayanan kesehatan bagi pengungsi korban bencana alam dan pengungsi korban konflik |
| Akses Informasi dan Partisipasi Publik<br>a. Setiap orang berhak memperoleh dan memberikan informasi yang berhubungan dengan kesehatan<br>b. Masyarakat dapat berpartisipasi dalam program kesehatan | Pasal 28F UUD 1945<br>- Pasal 19 ayat (2) UU 12/ 2005<br>- Pasal 14 ayat (1), UU 39/1999<br>- Pasal 3, Pasal 7 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 11 ayat (1) UU 14/ 2008<br>- Pasal 7, Pasal 8, Pasal 17, Pasal 56 ayat (1), Pasal 57, Pasal 62, Pasal 160, Pasal 168, Pasal 174, UU 36/ 2009 | Produk hukum daerah di bidang kesehatan memuat kebijakan yang mencakup antara lain:<br>1. Kemudahan bagi masyarakat dalam memperoleh infomasi yang berhubungan dengan kesehatannya, terkecuali rahasia individu lainnya.<br>2. Transparansi dan akuntabilitas terhadap pengadaan biaya kesehatan; pembiayaan kesehatan meliputi sumber pembiayaan, alokasi dan pemanfaatan<br>3. Pendidikan kesehatan masyarakat<br>4. Pelibatan peran masyarakat dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan di bidang kesehatan<br>5. Pelibatan masyarakat dalam pencegahan penyakit<br>6. Pelibatan masyarakat dalam menciptakan lingkungan sehat.<br>7. Pelibatan peran serta masyarakat dalam pembuatan kebijakan pendidikan |

**E.6. Analisa Pemenuhan Keberterimaan**

Prinsip keberterimaan dimaksudkan agar muatan materi Perda Pelayanan Kesehatan tersebut mampu menjamin penerimaan atas keberagaman budaya masyarakat setempat

**Tabel.5. Analisa Pemenuhan Indikator Ketersediaan Pelayanan Kesehatan Dalam Perda Pelayanan Kesehatan Kota Malang Nomor 12 Tahun 2010**

| Indikator Pemenuhan Hak Ekosob | Dasar Hukum dan Pengintegrasian Nilai-nilai HAM Dalam Perda | Analisa Muatan Materi Perda Kesehatan Kota Malang Berdasar Indikator Penerimaan |
|---|---|---|
| Tanggungjawab Menghormati<br>Pemerintah memberikan kesempatan kepada masyarakat dalam menyelenggarakan layanan kesehatan | Pasal 49 ayat (2) UU 36/2009 | Produk hukum daerah di bidang kesehatan memuat kebijakan yang mencakup antara lain:<br>1. Jaminan dan kesempatan bagi masyakarat dalam praktek perawatan kesehatan tradisional, praktek penyembuhan dan obat-obatan tradisional. |
| Kewajiban Melindungi<br>Pemerintah menjamin agar individu/masyarakat terlindungi dari tindakan di luar hukum atau d luar standar/etika medis oleh pihak ketiga yang merugikan masyarakat | Pasal 12 ayat (2) huruf c, UU 11/2005<br>- Pasal 62, Pasal 82, Pasal 152 s/d 157<br>Pasal 190 s/d 201 UU 36 /2009 | Produk hukum daerah di bidang kesehatan memuat kebijakan yang mencakup antara lain:<br>1. Pemberian sanksi hukum bagi pihak ketiga yang melakukan praktek/kegiatan pelayanan kesehatan diluar standar/etika medis yang menimbulkan kerugian individu<br>2. Jaminan bahwa penjualan perlengkapan kesehatan obat-obatan tidak dikendalikan pihak ketiga<br>3. Jaminan bagi masyarakat untuk bebas dari praktek pengobatan tradisional yang membahayakan terutama bagi ibu hamil dan menyusui<br>4. Pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan<br>5. Pencegahan dan penanggulangan penyakit menular<br>6. pencegahan dan penanggulangan masalah kesehatan akibat dampak bencana alam dan wabah penyakit.<br>7. Jaminan perlindungan Tumbuhan obat yang vital, hewan dan mineral yang berguna bagi pemenuhan kesehatan masyarakat tradisional |

**E.7. Analisa Penemuhan Indikator Kualitas**

Prinsip indikator kualitas dimaksudkan agar muatan materi Perda Pelayanan Kesehatan tersebut mampu menjamin aspek keamanan dan kenyamanan dari pelayanan kesehatan bagi masyarakat.

**Tabel. 6. Analisa Pemenuhan Indikator Ketersediaan Pelayanan Kesehatan Dalam Perda Pelayanan Kesehatan Kota Malang Nomor 12 Tahun 2010**

| Indikator Pemenuhan Hak Ekosob | **Dasar Hukum dan Pengintegrasian Nilai-nilai HAM Dalam Perda** | **Analisa Muatan Materi Perda Kesehatan Kota Malang Berdasar Indikator Penerimaan** |
|---|---|---|
| Pelaksanaan fungsi kesehatan publik dan fasilitas pelayanan kesehatan, barang dan jasa-jasa kesehatan, juga program-program, diupayakan tersedia dalam kualitas dan kuantitas yang cukup di daerah, mencakup juga faktor-faktor tertentu yang berpengaruh terhadap kesehatan | Seharusnya dalam menyelenggarakan urusan public memenuhi hak warga Negara untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang bermutu, Pemerintah daersah merujuk pada ketentuan sebagai berikut: Pasal 34 ayat (3) UUD 1945, Pasal 12 ayat (2) huruf a, huruf b dan huruf c, UU 11/ 2005 - Pasal 16, Pasal19, Pasal 22, Pasal 23 ayat (2), Pasal 27, Pasal 40, Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 52, Pasal 62, Pasal 71 s/d 74, Pasal 82, Pasal 98 Pasal 126 s/d 135 UU 36/ 2009Produk hukum daerah di bidang kesehatan memuat kebijakan yang mencakup antara lain penyediaan: 1. Pelayanan kesehatan, sarana dan prasarana kesehatan tersedia di daerah Provinsi/kabupaten/Kota) dalam kualitas yang memadai yang menjadi tanggungjawab pemerintah daerah. 2. Air minum yang sehat, sanitasi yang memadai yang terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. 3. Tenaga medis dan peningkatan kualitasnya, termasuk pengaturan tentang jaminan penghasilan yang memadai bagi tenaga medis 4. Tenaga medis yang berkualitas untuk daerah-daerah terpencil. 5. Obat-obatan yang baik dan terjangkau oleh semua lapisan masyarakat 6. Staf medis yang berketerampilan dan menjunjung etika profesi 7. Obat-obatan dan perlengkapan rumah sakit yang diakui secara ilmiah dan belum kadaluarsa 8. Air yang aman dan dapat diminum 9. Pelayanan untuk kesehatan ibu dan anak serta kesehatan reproduksi 10. Program pengurangan angka kematian bayi balita 11. Program pelayanan kesehatan anak termasuk pemberian imunisasi 12. Program pencegahan penanggulangan gizi buruk 13. Dokter dan tenaga Bidan pedesaan terlatih 14. Program kesehatan lingkungan dan industry 15. Program pendidikan pada masyarakat dalam upaya mencegah dan mengendalikan penyakit menular endemik dan penyakit lainya 16. Alokasi anggaran mengarah kepada penyediaan anggaran minimal 10% dari APBD | Jika menelaah Perda Kota Malang tentang Pelayanan Kesehatan, sebagaimana telah diuraikan dalam tabel sebelumnyta bahwa Perda aquo tidak merujuk regulasi yang relevan dalam tujuan memenuhi hak atas pelayanan kesehatan bagi setiap warga, namun regulasi yang dirujuk lebih mengarah pada dasar hukum yang akan menguatkan kedudukan Pemerintah Kota Malang dalam menjalankan kewenangannya menarik retribusi dari para penyelenggara kesehatan sebagai masukan Pendapatan Asil Daerah. Oleh karena itu berbagai substansi yang terkait dengan kebutuhan warga dalam pelayanan kesehatan tidak menjadi pokok pembicaraan yang penting dalam Perda aquo. Beberapa aspek yang sudah menjadi perhatian dalam Perda aquo adalah diminum 9. Pelayanan untuk kesehatan ibu dan anak serta kesehatan reproduksi 10. Program pengurangan angka kematian bayi balita 11. Program pelayanan kesehatan anak termasuk pemberian imunisasi 12. Program pencegahan penanggulangan gizi buruk. Sementara hal-hal yang belum menjadi perhatian adalah Air minum yang sehat, sanitasi yang memadai yang terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. 3. Tenaga medis dan peningkatan kualitasnya, termasuk pengaturan tentang jaminan penghasilan yang memadai bagi tenaga medis 4. Tenaga medis yang berkualitas untuk daerah-daerah terpencil. 5. Obat-obatan yang baik dan terjangkau oleh semua lapisan masyarakat 6. Staf medis yang berketerampilan dan menjunjung etika profesi 7. Obat-obatan dan perlengkapan rumah sakit yang diakui secara ilmiah dan belum kadaluarsa 8. Air yang aman dan dapat diminum 9. |

**F. Penutup**

**1. Kesimpulan**

a. Model pembentukan Perda dengan pendekatan ROCCIPI sebagaimana dikenalkan oleh USAID kepada beberapa daerah di Indonesia perlu dikaji ulang dengan menambahkan pendekatan pembentukan Perda yang Responsif, mengindahkan ketentuan hokum atau peraturan Perundnag-undangan yang kedudukannya lebih tinggi serta mampu mengejawantahkan nilai-nilai Hak Asasi Manusia**.**

b. Produk Hukum berupa Perda Pelayanan Kesehatan di Indonesia merupakan salah satu produk hokum yang dapat ditelaah sejauh mana prinsip-prinsip serta nilai Hak Asasi Manusia telah ditransformasi secara tepat yaitu dengan menelaah muatan materi yang terkandung di dalamnya dinilai belum mampu menjadi pedoman dalam mencapai indicator-indikator pemenuhan hak kesehatan dengan standar tertinggi.

**2. Saran**

a. Diperlukan kajian secara lebih mendalam tentang pengembangan model pembentukan Perda dengan pendekatan ROCCIPI dengan menambahkan pendekatan Responsive Regulation, Harmony Regulation dan Respect to Human Rights dengan leibatkan berbagai pakar terkait.

b. Diperlukan pembekalan yang cukup bagi pembentuk regulasi di tingkat daerah tentang pentingnya membentuk peraturan yang juga mengedepankan partisipasi publik, selaras dengan ketentuan hukum di tingkat atasnya serta memiliki dimensi Hak Asasi Manusia.

**Daftar Pustaka**


Annual Report of Human Rights National Commission 2007: Indonesia. Released by Human Rights National Commmission January 11, 2009 di http://komnasham.or.id

Ashidiqi, Jimly, *Hak Konstitusional Perempuan dan Tantangan Penegakannya*, paper on Public Dialog and Consulation with National Commission of Woman *"Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama"*. Jakarta, 27 Nopember 2007. http://jimly.com/makalah/namafile/8/HAK_KONSTITUSIONAL_PEREMPUAN.doc

Brownlie, I., "Principles of International Law", (5th Edition, Oxford, 1998), Chapter 2

Buergental, Thomas. *Menghormati dan Menjamin: Kewajiban Negara dan Pengurangan Hak Yang Diizinkan.* dalam Ifdal Kasim (eds.), *Hak Sipil dan Politik: Esai-esai Pilihan, Buku 1,* Penerbit ELSAM, ISBN: 979-8981-20-0. Jakarta, 2001

Christian Tomuschat, Human Rights, Between Idealism and Realism, Oxford University Press, 2003.

David Weissbrodt, dalam Peter Davies, 'Hak-Hak Asasi Manusia, Sebuah Bunga Rampai, A. Rahman (ed)., yayasan Obor Indonesia, Jakarta 1994.

Drzewicki, Krzytof . Internationalization of Human Rights and Their Jurizdiction, dalam Raija Hanski and Markku Suksi, An Introduction to the International Protection of Human Rights, A Textbook, second revised edition, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, 2004.

Davies, Peter. *Hak-Hak Asasi Manusia, Sebuah Bunga Rampai.* ed. A.Rahman. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1994.

Fadjar, A.Muktie. *Tipe Negara Hukum.* Malang: Bayumedia Publishing, 2005.

Feldman, Noah. 'The fall and Rise of The Islamic State, American Muslims For Constructive Engagement, Alison Lake (ed), 2008.

General Comment No.22 (48) of the United Nations Human Rights Committee provides normative substance to Article 18 of the ICCPR

Hanski, Raija and Markku Suksi, An Introduction to the International Protection of Human Rights, A Textbook, second revised edition, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, 2004.

Harjono. *Politik Hukum Perjanjian Internasional.* Surabaya: PT Bina Ilmu, 1999.

H. Victor Conde, A Hand Book of International Human Rights Terminology, University of Nebraska Press, hlm. 58.

Isra, Saldi. 'MPR Perlu Menata Ulang Fungsi Legislasi', disampaikan dalam Ujian terbuka Promosi Doktor Ilmu Hukum di UGM pada tanggal 7 Februari 2009, diakses di http://www.news.id.finroll.com/news/14-berita-terkini/15898-___mpr-perlu-menata-ulang-fungsi-legislasi___.pdf

Lindholm, Tore, Durham, W. Cole, Jr. Lie, Bahia G. Tahzib, *Kebebasan Beragama atau Berkeyakinan; Seberapa Jauh? Sebuah Referensi tentang Prinsip-Prinsip dan Praktek,* Kanisius, Yogyakarta 2010.

Kasim, Ifdal. *Reduksi Perlindungan HAM Dalam Peratutan Daerah.* Jurnal HUMANITAS, Volume II, November 2011.

Kasim, Ifdal (eds.), Hak Sipil dan Politik, Esai-esai Pilihan, Cetakan Pertama, Juli 2002.

Mahfud. *Meneguhkan Kebebasan Beragama di Indonesia, Menuntut Komitmen Presiden dan Wakil Presiden Terpilih*, held by *Indonesian Conference on Religion and Peace* (ICRP). Jakarta, Oktober 2009.

Mauna, Boer. *Hukum Internasional, Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global.* Alumni Bandung, 2000, hal. 60-61.

Mayer, Ann Elizabeth. *Universal versus Islamic Human Rights: A Clash of Culture or a Clash with a Construct?.* Michigan, Journal of International Law, Vol.15 No.2 Winter 1994.

Nowak, Manfred. *The International Covenant On Civil and Political Rights, Raija Hanski and Markku Suksi, An Introduction to the International Protection of Human Rights, A Textbook,* Second revised edition, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, 2004.

Parsch, Karl Josef. *Kebebasan Beragama , Berekspresi dan Kebebasan Berpolitik*, ed. Ifdal Kasim, *Hak Sipil dan Politik, Esai-esai Pilihan*, ELSAM, 2002.

Prasetyo , Yosep Adi. 2012. ***Hak Ekosob Dan Kewajiban Negara,*** Makalah Memperkuat Pemahaman HAM Hakim Seluruh Indonesia, Diselenggarakan Oleh Komisi Nasional HAM RI, Hotel Holiday-Lombok, 28-31 Mei 2012. Dapat diakses http://pusham.uii.ac.id

Pratiwi, Cekli Setya. *Wajah UU Pasca Uji Materiil Mahkamah Konstitusi (Menggugat Pemegang Kekuasaan Legislasi, Mendorong Tegaknya Konstitusi dan Terwujudnya The Rule of Law),* Jurnal Konstitui, Pusat Studi Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Volume III Nomor 1, Juni 2010. Malang, 2010.

Pratiwi, Cekli Setya. *Laporan Penelitian Kualitas Peraturan Dearah Kabupaten Blitar Tahun 2004-2009,* LBH Surabaya dan PSHK, disarikan dari Laporan Hasil Penelitian Kinerja DPRD Di Jawa Timur, Tahun 2005-2009, Maret 2010, Malang: 2010

Rasjidi, Lili. *Dasar-Dasar Filsafat Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 64.

Siraj, Said Aqiel. *Islam Kebangsaan, Figh Demokratik Kaum Santri*, Pustaka Ciganjur, Jakarta, 1992.

Siahaan, Maruarar . Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Konstitusi Press: Jakarta, 2005, hal. 81-82. 192

Salman, Radian. Mahkamah Konstitusi dan Politik Hukum di Bidang Pemilihan Umum, Jurnal Konstitusi FH UNAIR, Volume 2 Nomor 1 Juni 2009, hal. 89

Sulardi dan Cekli, 2001, 'Pergeserean Kekuasaan Legislasi Pasca Amandemen UUD 1945', ISSN: 0854, 6509. Vol. 7 No. 2, Hlm. 90 - 226. Faculty of Law, Muhammadiyah University, Malang.

Sri Soemantri M, Hak Uji Materiil di Indonesia, (Bandung: Penerbit Alumni), hlm. 6-8.

Tomuschat, Christian. *Human Rights, Between Idealism and Realism*, Oxford University Press, 2003.

Van Dijk, Mr.P., Flinterman, Prof.mr.C., Janssen, Dr.mr.P.E.L. *International Law, Human Rights. Fourth Revised Edition, Den Haag, Koninjklijke Vermande, 2002.*


**Peraturan Perundnag-undangan, Kovensi Internasional dan dokumen penting lainnya**


Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Putusan MK Tentang Perkara No. 006/PUU-III/2005

*The International Bill of Human Rights, Fact Sheet No.2 (Rev.1), World Campaign For Human Rights, United Nations.*

*Universal Declaration of Human Rights 1948*

*International Covenant on Civil and Political Rights 1966*

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on

Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik)

Undang-Undang Nomor 5/PNPS/Tahun 1969 tentang Penyalahgunaan dan/Penodaan Agama.

Putusan MK Tentang Perkara No. 010/PUU-III/2005

Putusan MK Tentang Perkara Nomor:18/PUU-V/2007

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 Tentang HAM

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM

Annual Report of Human Rights National Commission 2007: Indonesia. Released by Human Rights National Commmission January 11, 2009 di http://komnasham.or.id

General Comment No.22 (48) of the United Nations Human Rights Committee provides normative substance to Article 18 of the ICCPR

UN Human Rights Council: Statement for the 2012 Universal Periodic Review of Indonesia, http://www.hrw.org/news/2012/09/19/un-human-rights-council-statement-2012-universal-periodic-review-indonesia,

Human Rights Council Working Group on the Universal Periodic Review Thirteenth session Geneva, 21 May–4 June 2012 di http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/116/38/PDF/G1211638.pdf?OpenElement

UNIVERSAL PERIODIC REVIEW, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review –Indonesia, A/HRC/8/23, 14 May 2008, General Asembly of United Nation. HUMAN RIGHTS COUNCIL Eighth sessions Agenda item 6, dapat diakses melalui http://www.geneva-academy.ch/RULAC/pdf_state/UPR-Outcome-of-the-Working-Group.pdf

Black's Law Dictionary, Eighth Edition, Ed. Bryan A. Garner, Thomson West, 2004, hlm. 864.

**Sumber Rujukan Lainnya**

Laporan Tahunan 2008 Mahkamah Konstitusi, 'Menegakan Keadilan Substansif', http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.LaporanDownload&id=4

Kompas edisi Senin, 20 Februari 2010 '38 UU Menunggu Giliran Uji Materiil'.

http://www.dpr.go.id/id/baleg/prolegnas/29/Prolegnas-2010-2014

http://www.dpr.go.id/id/uu-dan-ruu/undang-undang/2009

http://mpr.go.id

http://www.mpr.go.id/index.php?m=berita&s=detail&id_berita=85

http://dpr.go.id

http://bataviase.co.id/node/29110?page=16

http://mpr.go.id/index.php?m=berita&s=detail&id_berita=83

www.pemantauperadilan.co

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.LaporanDownload&id=6

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.RekapitulasiPUU

http://majelisfathulhidayah.wordpress.com/2009/05/26/sulit-pendirian-negara-islam

http://pusham.uii.ac.id/index.php?&page=caping&id=24.

http://komnasham.or.id

http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_IDN.html,

http://hdrstats.undp.org/countries/country_fact_sheets/cty_fs_IDN.html,

http://www.tempointeraktif.com/hg/hukum/2010/02/01/brk,20100201-222560,id.htm

http://www.kontras.org/index.php?hal=dalam_berita&id=1552



# KESIAPAN HUKUM DAN TANTANGAN INDONESIA ERA ASEAN COMMUNITY 2015 (THE ASEAN COMMUNITY 2015 AT READINESS AND CHALLENGE)

Nadir
Fakultas Hukum Universitas Madura Pamekasan
Jl. Raya Panglegur KM. 3,5 Pamekasan Madura Jatim Indonesia
email: mh_dira@yahoo.co.id

(Naskah diterima 17/06/2014, direvisi 30/09/2014, disetujui 07/10/2014)

**Abstrak**

Era baru *Asean Economic Community* 2015 ditandai dengan seperangkat pembentukan hukum dan persiapan-persiapan serta strategi yang dilakukan oleh Negara-negara anggota asean termasuk khususnya Indonesia. Persaingan usaha yang sehat di Indonesia akan ditentukan kualitas hukum persaingan usaha itu sendiri serta kredibilitas lembaga-lembaga penegak hukum persaingan usaha, karena hukum persaingan usaha merupakan suatu bidang hukum dengan interaksi tinggi antara konsep hukum dengan konsep ekonomi sebagai refleksi semangat untuk membangun sistem ekonomi yang efektif, efisien, terbuka dan jujur serta sehat. Berbagai peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait dengan perdagangan dan persaingan usaha diundangkan dan/atau dipersiapkan di era *asean economic community 2015* seperti: (i) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata); (ii) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana); (iii) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal; (iv) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat; (v) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2001 tentang Merek; (vi) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal; (vii) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; (viii) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan; (ix) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian; (x) Rancangan Undang-Undang tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian; (xi) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan. Posisi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam *asean economic community* 2015 tetap sebagai garda depan penjaga dan penegak hukum persaingan usaha. Jika menyangkut masalah pidana, maka akan menjadi kewenangan penegak hukum lain, yaitu pihak kepolisian Negara republik Indonesia.

Kata Kunci: KPPU, Kesiapan dan Tantangan, Hukum Indonesia, Asean Community 2015

***Abstract***

*Asean Economic Community 2015 marked a set forming of preparation and law and also strategy by Nations member of Asean including Indonesia. Fair competition in Indonesia will be determined by the quality of law competition itself and also enforcer institutes credibility. By that law competition of effort represent an area with high interaction between concept of punishment with concept of economic as reflected a spirit to develope; fair competition and build an effective economic system and also Laws and regulations to commerce fair competition between Asean Economic Community 2015: (1) Burgerlijk Wetboek voor Indonesie; (2) Wetbok van strafrecht vor Indonesie; (3) Law Number 8 of 1995 on Capital Market; (4) Law Number 5 of 1999 on Prohibition order Monopolistic Practice and Unfair Competition; (5) Law Number 15 of 2001 on Brand; (6) Law Number 25 of 2007 on Cultivation of Capital; (7) Law Number 20 of 2008 on Micro Effort, Middle and Small; (8) Law Number 7 of 2014 on Commerce; (9) Law Number 3 of 2014 on Industry; (10) Draft Bill on Standardization and Assessment Compatibality; (11) Government Regulaton Number 34 of 2011 on Action of Antidumping, Action Reward, and Action Security of Commerce. The Position of KPPU in Asean Economic Community 2015 is to remain the enforcement of punishment to build fair competition. If the problem about crime, it will become law enforcement authority, that is Republic of Indonesia Police.*

*Keywords : Asean Community 2015, Law, Readiness, Challenge*

## A. Pendahuluan

Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang menyertai kehidupan manusia di abad modern ini, maka perkembangan hukum pun tidak dapat dikesampingkan di tengah kedidupan manusia yang serba canggih lebih-lebih dalam melakukan transaksi perdagangan baik secara nasional maupun transnasional di era *asean economic community* 2015. Hukum harus mampu mengendalikan dan merekayasa kehidupan

**PEDOMAN PENULISAN NASKAH**
**JURNAL LEGISLASI INDONESIA**

1. Naskah yang dikirim berbentuk karya tulis ilmiah, seperti hasil penelitian lapangan, survey, hipotesis, kajian teori, studi kepustakaan, review buku, dan gagasan kritis konseptual yang bersifat objektif, sistematis, analisis, dan deskriptif.
2. Naskah yang dikirim karya tulis asli yang belum pernah dimuat atau dipublikasikan di media lain.
3. Naskah diketik rangkap 2 (dua) spasi di atas kertas ukuran A4 dengan font Bodoni ukuran 12, panjang naskah antara 15-20 halaman.
4. Penulisan menggunakan bahasa Indonesia yang disempurnakan, lugas, sederhana, dan mudah dipahami, serta tidak mengandung makna ganda.
5. Pokok pembahasan atau judul penulisan berupa kalimat yang singkat dan jelas, dengan kata atau frasa kunci yang mencerminkan isi tulisan.
6. Sistematika penulisan disesuaikan dengan aturan penulisan ilmiah, yaitu:
   a. Sistematika naskah hasil penelitian harus mencakup: judul, nama penulis, nama instansi, alamat email penulis, abstrak (bahasa Indonesia ditulis dalam 1 paragraf, dengan 1 spasi, ukuran 10, panjangnya antara 100 – 200 kata), kata kunci, abstract (bahasa Inggris ditulis dalam 1 paragraf, dengan 1 spasi, ukuran 10, panjangnya antara 100 – 200 kata), keywords, pendahuluan (latar belakang permasalahan, tujuan ruang lingkup dan metodelogi), hasil penelitian dan pembahasan (tinjauan pustaka, data dan analisis), kesimpulan, dan daftar pustaka.
   b. Sistematika naskah hasil kajian teori/konseptual harus mencakup: judul, nama penulis, nama instansi, alamat email penulis, abstrak (bahasa Indonesia ditulis dalam 1 paragraf, dengan 1 spasi, ukuran 10, panjangnya antara 100 – 200 kata), kata kunci, abstract (bahasa Inggris ditulis dalam 1 paragraf, dengan 1 spasi, ukuran 10, panjangnya antara 100 – 200 kata), keywords, pendahuluan, pembahasan (diperinci menjadi sub-sub judul sesuai dengan permasalahan yang dibahas), penutup, dan daftar pustaka.
7. Penulisan kutipan menggunakan model catatan kaki (footnote).
8. Isi, materi, dan substansi tulisan merupakan tanggung jawab penulis. Redaksi berhak mengedit teknis penulisan (redaksional) tanpa mengubah arti.
9. Daftar pustaka, disusun menurut sistem Chicago Style, yaitu: pengarang dan tahun terbit, judul, penerbit, kota/negara, hal.

   Contoh:

   1. Buku
      - Luar negeri

        Kelsen, Hans, 1961. General Theory of Law and State, Russel & Russel, New York. hlm. 45.
      - Dalam negeri

        Budiardjo, Miriam, 1992. Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. hlm. 21.
   2. Makalah dalam jurnal
      - Luar negeri

        Suzuki, S.,M. Sugiyama, Y. Mihara, K. Hashiguchi and K. Yokezeki. 2002. Novel enzymatic method for the production by oxydans. Japan Biochem.
      - Dalam negeri

        Kurniawan, Y. dan S. Yuliatun. 2006. Perspektif gasohol sebagai energi hijau bagi transportasi. Majalah Penelitian Gula.
   3. Makalah dalam buku
      - Luar negeri

        Zyzak, D.V., k.J. Wells-Knecht, M.X. Fu, S.R. Thorpe, M.S. Feather and J.W. Baynes. 1994. Pathways of the maillard reaction in vitro and in vivo. Proc. of the 5th International Symposium of the Maillard Reaction, University of Minnesota.
      - Dalam negeri

        Sukarso, G., S. Sastrowijono, Mirzawan PDN.,S. Lamadji, Soeprijanto,E.Sugiyarta dan H. Budhisantoso. 1990. Varietas tebu unggul lokal untuk tegalan dengan pola keprasan. Pros. Seminar Pengembangan Agroindustri Berbasis Tebu dan Sumber Pemanis lain. P3GI, Pasuruan.

4. Pustaka dari Internet

   - Jurnal

     Almeida, A.C.S., L.C. Araujo, A.M. Costa, C.A.M. Abreu, M.A.G.A. Lima and M.L.A.P.F. Palha. 2005. Sucrose hydrolysis catalyzed by auto-immobilized invertase into intact cells of cladosporium cladosporoides. Electrical Journal of Biotechnology 8(1): 15-18 (online) http://www.ejbiotechnology.info/content/vol8/issue1/full/11. pdf (diakses tanggal 8 Juni 2006).

   - Informasi lain

     Fadli. 2002. Pabrik sirup gula tebu pertama di Malang (online), http://kompas.com/kompas-cetak/034/15/ilpeng/256044.htm (diakses tanggal 2 Mei 2006).

10. Pengiriman naskah berupa hard copy dan soft copy serta melampirkan curriculum vitae ditujukan kepada :

    Redaksi Jurnal Legislasi Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI Jl. HR. Rasuna Said Kav. 6-7 Kuningan - Jakarta Selatan Telepon (021) 5264517/ Fax (021) 52921242, e-mail : legislasi@yahoo.com.



**PANDUAN UNTUK PENULIS JURNAL LEGISLASI INDONESIA**

(Center, Bold, Bodoni MT 12, Spasi Ganda)

**(A GUIDE FOR INDONESIAN LEGISLATION JOURNAL'S AUTHORS)**

(Center, Bold,Italic, Bodoni MT 12, Double Spaced)

Penulis Pertama, Penulis Kedua, dan Penulis Ketiga
Lembaga/Instansi
alamat, telp/fax lembaga/instansi
Email: ahdy_emha@yahoo.co.id.
(Center, Bodoni MT 12)

**Abstrak**

Abstrak merupakan penyajian uraian ringkas, cermat dan menyeluruh dari isi suatu karangan ilmiah yang berfungsi untuk memberikan gambaran ringkas tentang isi naskah dan disusun sedemikian rupa untuk menggugah pembaca untuk membaca isi naskah secara keseluruhan. Agar abstrak dapat memenuhi fungsinya, penulis hendaknya memperhatikan ketentuan-ketentuan menyusun dan menulis abstrak termasuk dalam pemilihan kata yang efisien dan tepat serta menggunakan bahasa yang baku dan komunikatif, penyusunan kalimat yang sarat makna, penataan kalimat-kalimat menjadi sebuah paragraf yang koheren. Abstrak dalam Jurnal Legislasi Indonesia ditulis dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris yang terdiri atas satu paragraf dengan maksimum 250 kata (bahasa Indonesia) atau 200 kata (bahasa Inggris), informasi dalam abstrak mencakup (a) latar belakang masalah, (b) rumusan masalah, (c) pendekatan atau metode, (d) hasil, dan (e) kesimpulan. Abstrak biasanya diikuti dengan pencantuman kata kunci yang berjumlah paling sedikit tiga kata dan maksimum lima kata. Kata-kata kunci mencerminkan konsep-konsep utama yang dibahas dalam tulisan itu, sehingga dapat memudahkan calon pembaca untuk menemukan artikel yang dicari. (Bodoni MT 11, Spasi Tunggal)

Kata kunci : minimum tiga kata dan maksimal lima kata terpenting dalam makalah
(Bodoni MT 11, Spasi Tunggal)

***Abstract***

*Abstract is a concise presentation of the description, meticulous and thorough from the contents of a scientific essay that serves to provide a concise description of the content of the manuscript and designed to excite the reader to read the contents of the script as a whole. In order to fulfill its functions, authors should pay attention to the provisions in composing and writing abstracts included the selection of an efficient and precise words and use official and communicative language, drafting a meaningful sentences, structuring sentences into a coherent paragraph. Abstracts in the Jurnal Legislasi Indonesia written in Indonesian and English language, consisting of a paragraph with a maximum 250 words (in Indonesia) or 200 words (English), the information in the abstract includes (a) background of the problem, (b) the formulation of the problem, (c) approach or method, (d)result, and (e) conclusion. The abstract is usually followed by the inclusion of key words that add up to at least three words and a maximum of five words. Key words reflecting the major concepts covered in the text, so as to facilitate the prospective readers to find the article you're looking for. (Bodoni MT 11, Single Spaced).*

*Keywords : minimum three words and maximum five of most important words in the paper*

*(Bodoni MT 11, Single Spaced)*

## A. Pendahuluan

Bab pendahuluan merupakan bab pertama dari karangan ilmiah yang berisi gambaran mengenai topik penelitian yang hendak disajikan[1]. Pada bagian ini, penulis harus menguraikan sesuatu yang menjadi ketertarikannya pada objek bahasan. Oleh karena itu, kepekaan untuk memperhatikan

[1] Peneliti, Amir, 2013. *Metode Penulisan Jurnal Legislasi Indonesia (Italic)*, Subdit Publikasi Pustaka, Jakarta, hlm 5. (Bodoni MT 10, Chicago Style)

fenomena-fenomena yang mutakhir di bidang yang sedang ditekuni menjadi kebutuhan. Tidak jarang, sebuah karangan ilmiah mendapat sambutan hangat karena membahas topik-topik yang sedang hangat.

Bab pendahuluan naskah hasil kajian teoritis/ konseptual memuat latar belakang yang merupakan uraian informasi sehubungan dengan timbulnya masalah penelitian. Informasi atau data mengenai timbulnya masalah penelitian tersebut perlu dicari untuk mengetahui kedudukan masalah dengan pasti. Selain itu, paparan singkat tentang teori yang relevan juga perlu ada dalam latar belakang, sedangkan bab pendahuluan naskah hasil penelitian memuat latar belakang permasalahan, tujuan penelitian, ruang lingkup dan metodologi.

Naskah Jurnal Legislasi Indonesia diketik dengan spasi ganda, jenis huruf/font Bodoni MT ukuran 12, diatas kertas ukuran A4, dan minimal 20 (dua puluh) halaman. Penulisan baku daftar acuan (*references*) dan daftar pustaka (*bibliography*) dalam Jurnal Legislasi Indonesia menggunakan Chicago Style. Jika dalam tulisan mengutip informasi, pandangan maupun pendapat sesorang penulis lainnya, maka nama penulis dicantumkan dengan tahun publikasinya dalam tanda kurung, dan nama penulis tersebut harus masuk dalam daftar pustaka. Sebagai contoh penulisan kutipan (*citation*): "…Pemberdayaan masyarakat adalah suatu cara terbaik dalam pengelolaan wilayah pesisir secara lestari." (Dahuri, 1996). Apabila dalam karangan ilmiah terdapat penulisan istilah dalam bahasa asing, maka penulisannya menggunakan huruf cetak miring (*italic*).

## B. Bab Kedua

Bab kedua untuk naskah hasil penelitian berjudul "Hasil Penelitian dan Pembahasan" yang mencakup tinjauan pustaka, data dan analisis. Sedangkan untuk naskah hasil kajian teoritis/ konseptual, judul bab dirinci sesuai dengan permasalahan yang dibahas.

Apabila dalam naskah disajikan Tabel, penulisan dan pengutipannya sebagaimana terlihat dalam Tabel 1:

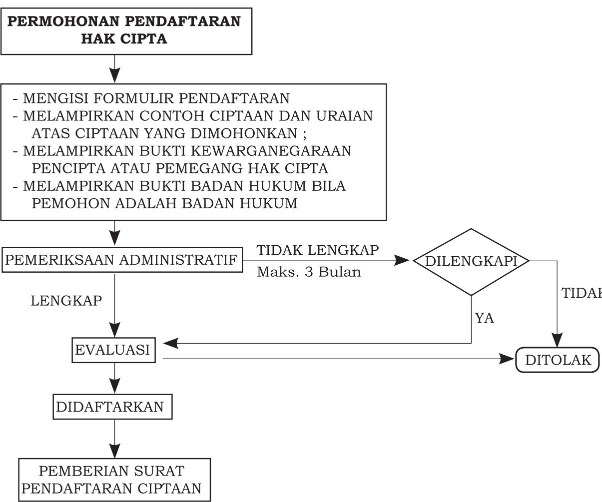
**Tabel 1**

**Data dan Angka**

| Variabel | Speed (rpm) | Power (Kw) |
|---|---|---|
| x | 10 | 8.6 |
| y | 15 | 12.4 |
| z | 20 | 15.3 |

Sumber : Subdit Publikasi

Sedangkan apabila dalam naskah disajikan gambar, grafik atau flowchart, penulisannya dapat terlihat dalam Gambar 1:




**Gambar 1**

**Alur Penerbitan Jurnal Legislasi Indonesia**

**Sumber : Subdit Publikasi**

Dalam bab dapat juga terdiri dari sub bab, sebagai contoh penulisan sub bab disajikan dibawah ini:

### 1. Sub Bab Satu

**xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx**

### 2. Sub Bab Kedua

**xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx**

## C. Penutup

Bab Penutup merupakan bab terakhir pada suatu naskah karangan ilmiah. Penutup menjadi hal yang penting pada sebuah karangan ilmiah, di mana pada naskah karangan ilmiah ini terdapat beberapa hal pokok yaitu rangkuman atau biasa di tulis Simpulan/Kesimpulan dan Saran. Untuk naskah hasil penelitian, penutup naskahnya menggunakan judul "**Kesimpulan**".

## Daftar Pustaka

Daftar pustaka atau bibliografi adalah daftar buku-buku dan artikel yang menjadi acuan atau refrensi dalam penulisan karya ilmiah. Daftar pustaka ditulis pada akhir tulisan dan berfungsi agar pembaca dapat melihat kembali sumber asli dari referensi karya ilmiah yang ditulis. Semua referensi harus yang paling relevan dan up to date dan dengan menggunakan format daftar pustaka Chicago Style. Adapun penulisan daftar pustaka secara lengkap akan dipaparkan berikut ini:

**Sumber Tercetak :**

1. Buku dengan seorang Pengarang

Nama awal dan kedua penulis. Tahun publikasi. Judul buku. Kota {meliputi negara, provinsi, atau kota}: Penerbit.

**Contoh:**

Budiarjo, Miriam. 1992. Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

2. Buku dengan Dua Pengarang

Nama awal dan kedua penulis pertama dan nama awal dan kedua penulis kedua. Tahun publikasi. Judul buku. Kota {meliputi negara, provinsi, atau kota}: Penerbit.

**Contoh:**

Bailey, Garrick, and James Peoples. 1999. Introduction to cultural anthropology. Belmont, CA: Thomson Wadsworth.

3. Artikel Jurnal

Nama awal dan kedua penulis pertama dan nama awal dan kedua penulis kedua. Tahun publikasi. Judul artikel.Judul Jurnal volume: halaman awal-halaman akhir dari seluruh artikel.

**Contoh:**

O'Connell, John F., and George M. Perkins. 2003. The economics of private liberal arts colleges. Journal of business 76: 499-514.

4. Artikel Majalah

Nama akhir dan nama awal pengarang. Tahun publikasi. Judul artikel. Judul majalah, tanggal bulan, halaman awal-halaman akhir dari seluruh artikel.

**Contoh:**

Serrill, Michael S. 1990. Soviet Union war of nerves. Time, April 2, 26-30.

5. Artikel Surat Kabar

Artikel-artikel surat kabar tidak didaftar dalam bibliografi. Sebagai gantinya, pengarang dan surat kabar dikutip sebagai bagian dari teks (tidak dalam tanda kurung). Contoh berikut ini mengilustrasikan satu cara penulisan seperti kutipan.

**Contoh:**

Dalam teks: … Dalam the Des Moines Register pada 31 Desember 2005, Lee Rood menyebutkan …

**Sumber-sumber Elektronik :**

1.Artikel Ensiklopedi Online

Ensiklopedi, kamus, dan karya referensi lain tidak didaftar dalam bibliografi. Sebagai gantinya, pengarang, topik, dan judul referensi (termasuk tahun atau nomor volume) dikutip sebagai bagian dari teks. Contoh berikut mengilustrasikan satu cara penulisan kutipan seperti tiu.

**Contoh:**

Dalam teks: … Berdasarkan artikel John Hart tentang polusi air dalam Microsoft Encarta Online Encyclopedia 2006, …

2. Artikel Majalah Online

Nama akhir, awal, tengah pengarang. Tahun Publikasi. Judul artikel. Magazine Title (tanggal bulan {tanggal publikasi}). URL (diakses tanggal bulan, tahun {tanggal retrieved dari Web}).

**Contoh:**

Nash, J. Madeleine. 2006. Where the waters are rising. Time (February 20). http://www.time.com/time/magazine/0,9263,7601050425,00.html (accesed April 25, 2006).

3. Dokumen Pemerintah Online, tidak ada nama pengarang

Government Agency. Tahun publikasi. Judul Publikasi. Kota: Penerbit {jika tersedia}. URL (diakses tanggal bulan, tahun {tanggal retrieved dari Web}).

**Contoh:**

United States Department of Education, Office of Innovation and Improvement. 2004. Innovations in Education: Alternative Routes to Teacher Ceritfication. Washington, D.C.: Education Publications Center. http://www.ed.gov/admins/tchrqual/recruit/ altroutes/report.html (accessed April 20, 2006).

Pengiriman naskah berupa *hard copy* dan *soft copy* serta melampirkan *curriculum vitae* ditujukan kepada :

**Redaksi Jurnal Legislasi Indonesia**
**Direktorat Jenderal**
**Peraturan Perundang-undangan**
**Kementerian Hukum dan HAM RI**
**Jl. HR. Rasuna Said Kav. 6-7 Kuningan - Jakarta Selatan**
**Telepon (021) 5264517/Fax (021) 52921242,**
**e-mail : legislasi@yahoo.com.**

*Panduan Penulisan Jurnal Legislasi Indonesia juga dapat dilihat melalui website : www.djpp.kemenkumham.go.id*